
SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV·ANG
VE RI TAS
CHRISTO ET ECCLESIAE

Sweden

STUDIER

RÖRANDE

MINISTERANSVARIGHETEN

I och **II**

AKADEMISK AFHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AF

VIDTBERÖMDA FILOSOFISKA FAKULTETENS I UPSALA

HUMANISTISKA SEKTION

FÖR FILOSOFISKA GRADENS VINNANDE

TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

AF

RUDOLF KJELLÉN

FILOS. LICENTIAT AF VESTGÖTA LANDSKAP

Å LÄROSALEN N:o IV

LÖRDAGEN DEN 17 MAJ 1890

P. V. T. F. M.

UPSALA 1890

ALMQVIST & WIKSELLS BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG

Printed in Sweden

LITERATUR.

Ministeransvarighetens stora praktiska betydelse har helt naturligt beredt ämnet en vigtig plats i vetenskapen. Gammal är dess literatur icke, då ju ansvarigheten sjelf först genom Montesquieu blef ett vetenskapligt begrepp och först med revolutionen realiserades som ett rättsinstitut; men de konstitutionella grundtankarnes hastiga utbredning under vårt århundrade hafva alltmer ökat antalet försök att fatta institutets väsen och beskrifva dess konkreta former. Så har literaturen redan tagit ett betydande omfång; i all synnerhet som ämnets innerliga sammanhang med den konstitutionella statsformen öfverhufvud lägger till dess egen literatur en stor del af hela statsformens.

En kritisk och, så vidt möjligt, fullständig öfversigt af denna forskning bör redan i sig sjelf hafva värde och har för mina studier varit en nödvändig förutsättning. Om jag dervid gifvit Tyskland lejonparten, så har detta sin grund deruti, att det statsvetenskapliga arbetet derstädes, gynnadt af särskilda förhållanden, i sjelfva verket torde vara mest omfattadt och längst framskridet. Det har varit mig en vigtig omsorg att icke förbise de bidrag, som andra länder hafva lemnat till forskningen på detta område.

Vid denna öfversigt har jag skiljt emellan ämnets *statsrättsliga* och *politiska* del. Till den förra hänför jag den empiriska forskningen öfver institutets yttre former, till den senare åter den rationella vetenskapen om dess inre

väsen och uppgift. Den statsrättsliga forskningen gifver sålunda kommentarier till positiv lag och har till ändamål att visa, huru ministrarnes ansvar i de skilda statsskicken faktiskt har gestaltat sig. Den vetenskapliga politiska behandlingen söker väsendet bakom fenomenen, enheten och principen i de skiftande formerna, och sträfvar sålunda efter en rationell utgångspunkt, hvarifrån de konkreta företeelserna kunna bedömas.

I.

Politisk literatur.

a) Allmänna verk.

Denna afdelning sammanfaller med den konstitutionella statens literatur. Af särskild betydelse för mitt ämne äro följande arbeten: Montesquieu, *L'esprit des loix,* särskildt Livre XI, chap. VI; skrifven år 1748, citerad efter uppl. Amsterdam 1755, Tome I. — Benjamin Constant, *Esquisse de Constitution,* Paris 1814, samt *Principes de politique,* Paris 1815; i Cours de Politique constitutionnelle, édit. Laboulaye, I, Paris 1872 (cit. Constant, Politique). — Fr. Ancillon, *Om statsförfattningarnas anda,* öfvers. från tyskan af S. L. Theorell, Stockholm 1827; särskildt ss. 142—147. — L. Hoffmann, *Staatsbürgerliche Garantien,* Stuttgart 1828 (mig bekant endast genom citater). — Hello, *Du régime constitutionnel,* Paris 1830; särsk. ss. 193—208. — Ekendahl, *Allgemeine Staatslehre,* I, Neustadt 1833; särsk. ss. 167—193. — Aretin-Rotteck, *Staatsrecht der constitutionellen Monarchie,* Aufl. 2, Leipzig 1838—1840; särsk. III, 201—221 (cit. Rotteck). — K. S. Zachariä, *Vierzig Bücher vom Staate,* del III, Heidelberg 1839; särsk. bok 19, ss. 268—271 (cit. K. S. Zachariä). — Klüber, *Öffentliches Recht des Teutschen Bundes und der Bundes-*

staaten, Aufl. 4, Frankfurt a. M. 1840, § 342. — F. C. Dahlmann, *Die Politik,* I, Aufl. 2, Leipzig 1847; särsk. ss. 106—115. — Soria de Crispan, *Philosophie du droit public,* fransk öfvers., édit. 3, Tome IX (Traité de droit constitutionnel), Bruxelles 1854; särsk. ss. 104—112 (cit. Soria). — Robert von Mohl, *Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften,* I, Erlangen 1855 (cit. Mohl, Literatur). — Dens., *Encyklopädie der Staatswissenschaften,* Tübingen 1859 (cit. Mohl, Encyklopädie). — Joseph Held, *System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten Deutschlands,* II, Würzburg 1857; särsk. ss. 356—385 (cit. Held, System). — Dens., *Der verfassungsmässige oder constitutionelle Staat,* Leipzig 1865 (bildar del III af Staat und Gesellschaft); särsk. ss. 455—480 (cit. Held, Staat). — C. v. Kaltenborn, *Einleitung in das constitutionelle Verfassungsrecht,* Leipzig 1863 (cit. Kaltenborn, Verfassungsrecht). — Lorenz Stein, *Die Vollziehende Gewalt,* Aufl. 2, Stuttgart 1869 (bildar del I af die Verwaltungslehre); särsk. I, 339—367. — Bluntschli, *Allgemeines Statsrecht,* Aufl. 5, Stuttgart 1876 (bildar del II af Lehre vom modernen Stat); särsk. ss. 116—119, 208—211 (cit. Bluntschli, Statsrecht). — Georg Meyer, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes,* Leipzig 1878, § 184. — Gneist, *Der Rechtsstaat,* Aufl. 2, Berlin 1879 (cit. Gneist, Rechtsstaat). — Dessutom må anmärkas, att åtskilliga af de nedan anförda arbetena öfver positiv statsrätt hafva betydelse äfven för ämnets principiella del.

b) Monografier.

Benjamin Constant, *De la responsabilité des ministres,* Paris 1815; införd i Cours de Politique constitutionnelle, édit. III Pagès (Bruxelles 1837) ss. 170—194, och édit. II Laboulaye (Paris 1872), I, ss. 385—442; cit. Constant (efter den sistnämda).

Constants frejdade namn öppnar listan på de författare,

som forskat efter ministeransvarighetens natur och rationella grunder. Det var han, som först af alla ställde detta institut, vid sidan af tryckfriheten, såsom en nödvändig förutsättning för all konstitutionell frihet. Skrifvet strax efter Napoléons fall, utgör hans arbete ett försvar för 1814 års karta. Genom en serie af undersökningar vill han visa, huru institutet skall i dessa former fylla sin dubbla uppgift, att göra makten oskadlig i felande ministrars händer och att underhålla hos nationen ett vaket intresse för politiska ting; hans resultat är ett system, der ministrarne blifva "souvent dénoncés, accusés quelquefois, condamnés rarement, punis presque jamais" (s. 427). Constants framställning röjer en äkta fransk esprit, stor förmåga af fyndiga kombinationer och fina syllogismer, i en lätt och klar form; hvilka egenskaper ännu i dag göra hans arbete lärorikt och underhållande, om ock hans totaluppfattning numera måste betraktas som en öfvervunnen ståndpunkt.

Marchais de Migneaux, *De la responsabilité des ministres,* Paris 1818; 114 s. — J. P. Pagès, *De la responsabilité ministérielle,* Paris 1818; 94 s.

Dessa båda arbeten, af hvilka det förra anfaller, det senare försvarar ministeransvarighetens institut, känner jag endast genom omdömen hos Mohl, Verantwortlichkeit, s. 89 f., och Kerchove, s. 7. De äro tillfällighetsskrifter utan högre betydelse.

(Buddeus), *Die Ministerverantwortlichkeit in constitutionellen Monarchien.* Monographie eines alten Geschäftsmannes. Leipzig 1833. 280 s.

Detta arbete är den tyska grundlighetens första försök att bemäktiga sig ämnet i hela dess rationella och empiriska omfattning. De principiella grunderna behandlas på arbetets första 100 sidor; och erkännas måste, att det är ett högst aktningsvärdt försök, som man ännu i dag icke utan skada kan förbise. Man igenkänner öfverallt den allvarlige, erfarne tänkaren, som gått till sitt värf med oförtruten flit,

sansadt omdöme, fullständig frånvaro af partisyften; och ingalunda förringas grundläggarens ära deraf, att hans tankar icke alltid visat sig stå profvet inför en rikare erfarenhet och en skarpare vetenskaplig metod.

Robert von Mohl, *Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung,* Tübingen 1837; 726 s. (Cit. Mohl).

Ännu efter ett halft århundrade är denna omfattande monografi utan all fråga hufvudverket öfver sitt ämne. Ett alster af Mohls tidigare författarskap, röjer det redan den fullmogne mästaren. Mohl är alltigenom en positiv, skapande ande, som icke förlorar mycken tid på att kritisera andras villfarelser, utan sjelfständigt undersöker sitt ämne från alla synpunkter, uppkastar alla tänkbara frågor och möjligheter och besvarar och utreder dem, såsom endast den skarpsinnige politikern, den erfarne juristen och den logiskt klare vetenskapsmannen har kunnat göra. I fullständighet och omfattning liksom i vetenskaplig hållning lemnar arbetet sålunda för sin tid intet öfrigt att önska. Men helt nära dessa förtjenster ligga ock vissa svagheter. Författarens sträfvan att icke lemna någon möjlighet oförsökt drifver honom ofta att förlora sig i juridisk detalj, der han ej alltid kan hålla qvar konseqvensens tråd; de oupphörliga hårfina systematiseringarne verka tröttande och skymma blicken för hufvudsak; Mohl synes ej fullt hafva kännt den subordinationens konst, utan hvilken en vetenskaplig framställning icke blifver mönstergill. Föröfrigt behöfver knappt anmärkas, att den vetenskapliga forskningen i våra dagar har hunnit ett godt stycke ifrån 1830-talets ståndpunkter.

Arbetet sönderfaller — efter en inledning, der de principiella förutsättningarne äro att söka — i en dogmatisk afhandling, 490 sidor stark (i 6 kapitel, om den anklagade, brottet, åklagaren, domaren, processen och domen) samt en historisk del, der Mohl samlat alla honom bekanta fall af ministeråtal.

M. G. Lagemans, *De leer der ministeriële verantwoordelijkheid en hare toepassing in het Nederlandsche staatsregt.* Leyden 1855.

Detta arbete, hvars förra afdelning behandlar ministeransvarighetens teori, känner jag endast genom citater och genom Kerchoves omdöme. Författaren räknas till Mohls mera framstående lärjungar.

H. Bischof, *Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutschland.* Beleuchtung des Ultraconstitutionalismus in dessen letzter Garantie am Wendepunkte deutscher Verfassungspolitik. Giessen 1859. 101 s. Recension af Zöpfl i Heidelberger Jahrbücher 1859, ss. 641—648, är rik på värdefulla anmärkningar.

Denna monografi är ett uttryck för reaktionen emot 1848 års liberalism. Författarens mål är att bekämpa "ultrakonstitutionalismen", hvarmed han menar en alltför liberal representativförfattning, och hvars tyngdpunkt han anser ministeransvaret bilda. Det är ett egendomligt arbete, intresserande genom skärpa i tankegången och djerfhet i slutledningarne. Sanna och djupa tankar omvexla emellertid med underliga begreppsförvirringar. Alltsammans är synbarligen hastigt gjordt; tendensen sticker oupphörligt fram och beröfvar framställningen all objektivitet; det ser ut, som utrustade förf. ministeransvaret med en godtycklig definition, som på förhand är egnad att göra institutet omöjligt; dess verkliga betydelse, liksom den konstitutionella statens väsen öfverhufvud, är för honom en mörk gåta. Också har arbetet från olika håll mött en skarp och oblid kritik.

C. von Kaltenborn, *Die Volksvertretung und die Besetzung der Gerichte, besonders des Staatsgerichtshofes.* Leipzig 1864. 125 s. (Cit. Kaltenborn.)

Med denna skrift har författaren dragit i härnad emot en Kurhessisk lag 17/6 1848, som gaf landtständerna rätt att uppsätta bindande förslag till landets öfverdomstol och

riksrätt; med en öfverväldigande bevisföring ådagalägger han denna lags oförenlighet med alla rättsprinciper, med all positiv lag och teoretisk forskning, med tysk förbundsrätt och med landets egen författning. Härunder kommer han särskildt att tala om principerna vid bildandet af en riksrätt och gör der vigtiga insatser i forskningen öfver mitt ämne. Kaltenborn är en skarpsinnig och klar författare, hvars åsigter förtjena stor uppmärksamhet.

Oswald de Kerchove de Denterghem, *De la responsabilité des ministres dans le droit public Belge.* Bruxelles 1867. 286 s. (Cit. Kerchove.)

Arbetet utgör ett prisbelönt svar på frågan om principerna för ministrarnes ansvar i Belgien och bildar i det hela ett till panegyrik gränsande (se s. 20) försvar för fosterlandets rätt. Tyngdpunkten i Kerchoves arbete ligger sålunda i juridiska undersökningar af positiv lag, men alltigenom sträfvar förf. att framhålla denna lags öfverensstämmelse med rationella teorier. Det är närmast i förf:s inledning, man har att söka hans uppfattning af ämnets principiella delar. Han visar sig der såsom en i allmänhet trogen lärjunge af Mohl; men i kritisk skärpa eller vetenskaplig blick når han ingalunda upp till mästaren. — Framför inledningen står ett förord, som gifver en öfversigt af ämnets literatur. Afhandlingen är delad i enlighet med den gamla straffrättsliga uppfattningen af institutet, så att den förra afdelningen behandlar "la responsabilité pénale", den senare "responsabilité civile"; inom hvardera af dessa delar skiljer förf. sedan emellan "politiskt" ansvar för de rent ministeriella funktionerna och det "ordinarie" ansvaret utom embetets pliktkrets.

A. Samuely, *Das Princip der Ministerverantwortlichkeit in der constitutionellen Monarchie.* Berlin 1869. 123 s. — Rec. i Pözl, Kritische Vierteljahrschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, för 1869, ss. 615—617 (intetsägande referat); Stein, Vorrede, ss. XIII f.

(synnerligen skarpt omdöme); Gruchot, Beiträge zur Erläuterung des Preuss. Rechts, XIII, ss. 920 ff. (tyvärr mig otillgänglig).

Bland nyare arbeten i ämnet är detta utan tvifvel det vigtigaste. Förf:s afsigt är att uppsöka principen för institutet och dermed gifva doktrinen en fast utgångspunkt; för detta ändamål öfverskådar han först i en kritisk del de historiskt gifna teorierna och frambär derpå i en dogmatisk del sina positiva resultat, hvarpå han till sist drager några praktiska slutsatser till tjenst för lagstiftningen. Samuelys egentliga styrka är kritiken. Med en omfattande literaturkännedom förenar han stor kombinationsförmåga, ett skarpt förstånd, klarhet i tanken och framställningen; med säker blick upptäcker han svagheten i de gifna åsigterna, och om ock kritiken ej alltid går på djupet, så torde dock hans omdömen i de flesta fall vara fullt berättigade. Denna del af hans arbete är sålunda värd stort erkännande. Men då han sedan öfvergår till att gifva en positiv lära, då har den kritiska sansen svikit honom; här invecklar han sig i motsägelser, som för en förutsättningslös uppfattning tydligen ådagalägga otillräckligheten af hans princip. Samuelys grundfel är, att han gått till sin uppgift utan en klar insigt i den konstitutionella statens grundtankar, ministerbegreppet samt motsatsen emellan regering och representation. Derför har också hans egentliga betydelse, trots de stora ansatserna, stannat i det negativa.

A. Bonasi, *Della responsabilita penale e civile dei ministri e degli altri ufficiali publicci.* Bologna 1874.

Denna skrift, omnämd af Holtzendorff (Encyclopädie der Rechtswissenschaft, 1877) och begagnad af Clos (se nedan), har jag tyvärr ej lyckats förskaffa mig. Redan af titeln är det emellertid uppenbart, att förf. qvarstår på den för de romanska länderna karakteristiska uppfattningen af ministeransvarigheten såsom ett straffrättsligt institut.

Fr. Hauke, *Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit.* Eine vergleichende Studie zum österreichischen Staatsrechte. Wien 1880. 153 s.

Något teoretiskt framsteg betecknar denna afhandling icke. Den är mindre en produkt af sjelfständig forskning än ett hopande af material, en samling af lagparagrafer och andras tankar, mellan hvilka förf. skäligen princip- och kritiklös lotsar sig fram. Sitt egentliga värde skulle sålunda arbetet ega såsom materialsamling; men äfven detta värde sjunker derigenom, att förf. uteslutande använder tysk literatur och föröfrigt ej alltid är så noga i sina uppgifter. En högst obeqväm anordning af materialet (noterna torde upptaga mer än hälften af sidotalet) försvårar läsningen. — I likhet med Mohl — sin hufvudkälla — fördjupar sig förf. i detaljerna vid processens gång o. d. Arbetet sönderfaller i 3 delar, af hvilka den första behandlar institutets inre väsen, den andra dess historiska former i skilda land, den tredje dess österrikiska gestaltning, stadigt jemförd med andra tyska staters.

Jean Clos, *De la responsabilité des ministres.* Paris 1886. 248 s.

Detta det nyaste mig bekanta arbetet i frågan har så mycket större intresse, som det härstammar från republikanskt håll. Redan i förf:s inledning möter oss en främmande uppfattning; han framställer der ministeransvarighetens begrepp i dess historiska utveckling, uppfattadt såsom ett medel emot kronans maktmissbruk; den skandinaviska formen, ansvar för rådslagen, visar institutet i dess barndom; dess andra utvecklingsskede är den rent kriminella uppfattningen, med kontrasignationen till nödvändig förutsättning, i Tyskland; men vid en än högre grad af utveckling inträder en "fri konstitutionell regim", der folkets makt börjar omfatta äfven förvaltningen, och denna högsta form af utveckling visar sig i ministeransvarighetens tredje skede, då det är förvandladt till ett rent politiskt (d. v. s. parlamentariskt)

institut. I öfverensstämmelse med denna beaktansvärda uppfattning betraktar förf. först det politiska ansvaret (dess uppkomst i England, Amerika och Frankrike), sedan det straffrättsliga, sist det civila, städse med blicken fästad på andra länder än fosterlandet. — Clos' skrift vittnar om mycken beläsenhet och rik talang, men kan ej tillfredsställa högre vetenskapliga fordringar; ty för hans uppfattning försvinner i denna punkt skillnaden emellan det republikanska och det konstitutionella systemet, en skillnad som kanske aldrig skarpare framträder än just här. Också går hans undersökning icke just på djupet af ämnet, mera på bredden och ut öfver de allmänna synpunkterna. [1])

c) **Broschyrer,**

artiklar i tidskrifter och encyklopediska verk, diskussioner i lagstiftande församlingar.

Lagstiftningsarbetet på punkten om ministeransvaret har helt naturligt framkallat en mängd inlägg af mera tillfällig natur i frågan. Visserligen kan jag icke i någon mån öfverskåda denna del af litteraturen; jag vill dock påpeka ett och annat. — Fr. K. von Strombeck, *Was ist Rechtens, wenn die oberste Staatsgewalt dem Zwecke des Staatsverbandes entgegenhandelt?* Aufl. 4. Braunschweig 1832. Mig bekant endast genom citater hos Buddeus, s. 3, och Kaltenborn, s. 65. — Rauter, *Ueber den französischen Gesetzesvorschlag die Verantwortlichkeit der Minister betreffend vom* $^{10}/_{1}$ *1834* (i Mittermaier-Zachariäs Kritischer Zeitschrift, B. 7. 1835, ss. 99 ff.); *über den Entwurf vom Dec. 1834* (ibm, B. 8 och 9). Cit. hos Hauke, s. 48, n. 8. — A. Cnyrim, *Die Verantwortlichkeitsfrage.* Frankfurt a. M. 1848. 13 s. Afsigten med denna beaktansvärda broschyr,

---

[1]) Af ett citat hos Clos (s. 78) känner jag titeln på en annan nyare fransk monografi, Savary, *De la responsabilité des ministres;* Travaux de la conférence Tocqueville 1872. Arbetet är mig föröfrigt fullkomligt obekant.

skrifven till den tyska nationalförsamlingens tjenst, är att utreda frågan om "Reichsverwesers" ansvarighet; förf. vill tillägga honom endast rättsligt, ej parlamentariskt ansvar, i likhet med Nord-Amerikas president. — Hother Hage, *Ministeransvarlighed, Tokammersystemet og Valgloven,* (Kjøbenhavn 1848), innehåller ett föredrag om ministeransvaret, hållet i danska Studenterforeningen i Februari 1848 (15 s.). Förf. är en okritisk lärjunge af Benj. Constant. — John, *Kritik des preussischen Gesetz-Entwurfes über die Verantwortlichkeit der Minister, nebst einem Gegen-Entwurfe* (i Holtzendorffs Allg. Deutsche Strafrechtszeitung, B. III, 1863, ss. 551—605; cit. John i Strafrechtszeitung). En med stor skärpa och klarhet genomförd kritik af 1862 års förslag till ansvarighetslag för Preussen; lika vigtig i politiskt som statsrättsligt hänseende. — Häberlin, *Bemerkungen zu der "Kritik etc".* (i samma tidskrift, B. IV, 1864, ss. 146—154), upptager Johns åsigter till granskning och innehåller på grundvalen af en statsrättslig blick på Braunschweigs författning mycket vigtiga, allt för litet beaktade uppslag. — Menalda, *De verantwoordelijkheid der Ministers* in de nieuwe Bijdragen voor Regtsgeleerdheid en Wetgiving, XVIII deel (1868), ss. 480 ff., är ett polemiskt inlägg i frågan, i hvad mån missbruk af upplösningsrätten kan grunda ministerielt ansvar. Se Holtzendorff, Die Principien der Politik (Berlin 1869), s. 333. — Fr. Oetker, *Rechtsstaat und Ministerverantwortlichkeit.* Augsburger Allg. Zeitung 1872, Beilage n:o 33. Mig obekant; omnämd af G. Meyer, Staatsrecht, s. 474, n. 1.

Bland encyklopediska artiklar märkas: Murhard, *Staatsgerichtshof,* i *Rotteck-Welcker's* Staatslexicon, (Aufl. 2, Altona 1845—1848), XIV, 763—791, skall innehålla en öfversigtlig framställning af de skilda åsigterna; tyvärr mig icke tillgänglig. — Welcker, *Verantwortlichkeit der Fürsten und der Minister,* dersammastädes (Aufl. 1 ?), XII, ss. 709 ff.; mig bekant endast genom citater hos Kaltenborn, s. 66.

— Bluntschli, *Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbeamten,* i *Bluntschli-Brater's* Deutsches Staats-Wörterbuch, B. X. (Stuttgart och Leipzig 1867), ss. 746—755 (cit. Bluntschli, Staatswörterbuch); värdefulla politiska undersökningar. — Holtzendorff, *Das deutsche Verfassungsrecht,* i Encyclopädie der Rechtswissenschaft, Leipzig 1877, ss. 876—878 (cit. Holtzendorff); innehåller ett och annat af stort värde. — John, *Ministerverantwortlichkeit,* i *Holtzendorffs* Rechtslexicon, Leipzig 1881 (cit. John i Rechtslexicon).

Af värde för den politiska sidan af ämnet är till sist mycket, som framkommit i diskussioner och utskottsbetänkanden, då frågan varit före vid lagstiftningen; hvilken vigtiga källa jag dock blott litet varit i tillfälle att begagna. För äldre tider, se Mohl, ss. 94—102. Vidare må nämnas diskussionen i den Belgiska centralsektionen för grundlagsarbetet 1830—1831 (se Bivort, *Code constitutionnel de la Belgique,* Bruxelles 1859, s. 44; cit. Bivort); Svenska *Konstitutionsutskottets memorial* n:o 87 vid riksdagen 1840—1841 (se Bihang till Riksståndens Protokoll, III, ss. 3—21, cit. Konstitutionsutskottets mem. 1840), der utskottet — dess sekreterare var P. E. Bergfalk — yttrar sig om principerna för bildandet af en riksrätt, synbart under inflytande af Mohl; samt frågans behandling i Preussens nationalförsamling och i första kammarens revisionsutskott 1848 och 1849 (se Rönne, *Die Verfassungs-Urkunde für den Preussischen Staat,* Berlin 1859, ss. 117, 118; cit. Rönne, Verfassungsurkunde).

II.

Statsrättslig literatur.

a) Lagar, samlingsverk, allmänna bearbetningar.

Här tillhör främsta rummet de olika författningsurkunderna och ansvarighetslagarne sjelfva. För konstitutionalismens äldre tider har jag anlitat (Pölitz), *Die Constitutionen der europäischen Staaten seit den letzten 25 Jahren,* Leipzig 1817—1825, och Schubert, *Die Verfassungsurkunden und Grundgesetze* der Staaten Europas, der Nordamerikanischen Freistaaten und Brasiliens, Königsberg 1848—1850; för de tyska småstaterna särskildt H. A. Zachariä, *Die deutschen Verfassungsgesetze der Gegenwart* (Göttingen 1855—1862); för nyare tider har jag begagnat de bekanta samlingsverken af Sveistrup, *Bestaaende Forfatningslove,* del I o. II, Kjøbenhavn 1880—1881; Dareste, *Les constitutions modernes,* Paris 1883; samt Demombynes, *Les constitutions européennes,* Paris 1883. En och annan ännu senare lag har jag uppsökt i *Annuaire de législation étrangère* för de respektive åren eller studerat i särtryck. Vidare finnes mycket statsrättsligt material samladt hos de fleste ofvannämde författarne af monografier, särskildt Buddeus, hvars andra afdelning i fullständighet för sin tid knappast lemnar något öfrigt att önska. Ett sådant samlingsverk är också Mittermaier, *Ausschussbericht über den Gesetzenwurf, die Verantwortlichkeit der Reichsminister betreffend,* Beilage I till Protokoll der 62 öffentliche Sitzung der deutschen constitut. Nationalversammlung zu Frankfurt 18 Aug. 1848 (finnes i Verhandlungen der Deutschen verfassungsgebenden Reichsversammlung, utg. af Hässler, B. II, 1849; tyvärr har denna källa ej varit mig tillgänglig). Till samma grupp höra tvänne mindre betydande uppsatser i *Revue étrangère et française* de législation et d'économie

politique, B. I och II (1834 och 1835): De Golbéry, *De la responsabilité des ministres* dans les divers états constitutionnels de l'Europe, I, 342—351; och Pinheiro-Ferreira, *De la responsabilité des ministres* dans les monarchies constitutionnelles, I, 116—123, och II, 753—762. — Ett arbete af största betydelse för all statsrättslig forskning i våra dagar är det stora samlingsverket Marqvardsen, *Handbücher des öffentlichen Rechts,* som ännu ej är fullt afslutadt (cit. författarens namn och landet i Marqvardsen). Den fullständigaste samlingen och systematiseringen af alla äldre Tyska författningsbestämmelser finnes hos H. Zöpfl, *Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts,* Ausg. IV (Leipzig och Heidelberg 1855—1856), särskildt II, 520—548 (cit. Zöpfl), hvilken betydande författare äfven varit mig nyttig på det politiska området. Vidare märkas för Tysklands stater i allmänhet H. A. Zachariä, *Deutsches Staats- und Bundesrecht,* Aufl. II, Göttingen 1853—1854, I, 271—281 (cit. H. A. Zachariä), och H. Schulze, *Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes,* Leipzig 1881—1886, I, 297—302.

b) **Speciell statsrätt.**

Frankrikes korta konstitutionella tillvaro framlockade en svärm af monografier öfver kartans paragrafer om ministeransvarigheten, hvilka man åt olika håll kommenterade. Hela denna literatur är emellertid af mera efemer art, uppvuxen kring de olika, städse misslyckade försöken att göra en ansvarighetslag; jag kan för densamma endast hänvisa till Buddeus s. 2, Mohl s. 90 f. och Kerchove ss. 7—9. Dess förnämsta alster äro, utom de ofvannämda arbetena af Migneaux och Pagès, följande: J. Rey, *De la responsabilité des agens du pouvoir,* Paris 1818, 88 s. — Ch. Loyson, *De la responsabilité des ministres,* Paris 1819, 60 s. — (Staël), *De la responsabilité des ministres,* Paris 1819. — Cottu, *Considérations sur la mise en accusation des ministres,* Paris 1827, 95 s. — Ferrier, *De la*

responsabilité ministérielle relativement à l'administration des finances, Paris och Lille 1832, 40 s.

Belgien eger, förutom Kerchoves stora arbete, tvänne äldre, af honom berömda monografier, i Adelson Castiau, *De la responsabilité et de la mise en accusation des ministres en Belgique,* Gand 1829, och (Fr. Tielemans), *Lettre à Van Maanen sur la responsabilité ministérielle,* Bruxelles 1830, 52 s.; se vidare Kerchove, s. 16.

För *Nederland* är Lagemans hufvudverket; hvari dock Kerchove saknar en jemförande blick på andra författningar. Andra nederländska inlägg, särskildt i sammanhang med 1855 års ansvarighetslag, se Kerchove, s. 15 och n. 3.

Württembergs egondomliga riksrättsform har fått sin monografi af C. F. Scheurlen, *Der Staatsgerichtshof im Königreiche Württemberg,* Tübingen 1835, 138 s., som jemför denna form med andra tyska staters och af Mohl (s. 92 f.) erhåller ett fördelaktigt omdöme. Här märkas vidare de stora arbetena öfver fosterlandets statsrätt af R. von Mohl, Tübingen 1840, I, ss. 761—821 (af mig icke begagnad), och O. von Sarwey, Tübingen 1883, särskildt II, 246—256.

För konungariket *Sachsen* finnes en monografi af Beschorner, *Die Ministerverantwortlichkeit und der Staatsgerichtshof im Königreiche Sachsen,* nebst einer vergleichende Darstellung der bezügliche Gesetzgebung einigen anderer Länder; Berlin 1877, 70 s. Tyvärr har jag icke lyckats att få se densamma.

För *Preussen* märkes såsom hufvudverk L. von Rönne, *Das Staats-Recht der Preussischen Monarchie,* Aufl. III, Leipzig 1869—1872, I: II, 595—605 (jemte en omfattande literaturförteckning; cit. Rönne). Ett idérikt och äfven för ämnets principiella del vigtigt arbete af Constantin Rössler, *Studien zur Fortbildung der Preussischen Verfassung,* Berlin 1863—1864 (ministeransvaret behandlas i II, 36—96), har jag beklagligen förgäfves efterspanat.

För *Österrike* känner jag endast Haukes ofvannämda arbete.

Ungarn eger en monografi i J. Ludwigh, *Des lois sur la responsabilité du pouvoir exécutif en Hongrie,* Bruxelles 1865; hvilket dock af Samuely (s. 80, n.) karakteriseras såsom ett ytligt arbete.

Sveriges statsrättsliga literatur är öfverhufvud skäligen knapphändig; men jemförelsevis rikhaltig just öfver ministeransvarigheten. Utom de stora arbetena af Naumann, *Sveriges statsförfattnings-rätt,* del IV (andra uppl.), Stockholm 1884, ss. 221—307 (cit. Naumann), och Rydin, *Svenska riksdagen,* del II, Stockholm 1879, 2, 43—96, märkes här en diger monografi af W. E. Svedelius, *Om stats-rådets ansvarighet,* Upsala 1856, 592 s. Den rör sig uteslutande på historisk-statsrättslig mark och bildar en högst förtjenstfull kommentarie till de grundlagsparagrafer, som i Sverige reglera ministeransvaret. På denna historiskt gifna basis har förf. på Mohls sätt [1]) framkastat möjligheter och, i sträng anslutning till grundlagens bokstaf, utredt ämnet i hela dess utsträckning; skarpsinne i tanken, kärnfullhet — väl ock en viss omständlighet och bredd — i framställningen karakterisera arbetet, och det torde vara svårt att rubba flertalet af de resultat, som förf. lyckats afvinna det på hans tid nästan obearbetade fältet. Deremot är uppfattningen af sjelfva ämnet nu föråldrad; om någon vetenskaplig begränsning kan ej blifva tal, der man ser förf. beskrifva ett ministeransvar inför konungen och i sin (253 sidor starka) inledning söka dess historiska anor ända bort i Grekland och Rom! — Inom tidskriftsliteraturen märkes främst: Hans Järta, *Om rätta förståndet och rätta användandet af 106 och 107 §§ i Sveriges regeringsform,* i Swea 1826, ss. 203—216 (cit. Järta; efter Valda skrifter, utg. af H. Forssell, II, 564—573). — (Södergren), *Konstitutionella*

[1]) Äfven deri liknar förf. Mohl, att han ej sällan hopar skäl och motskäl på ett för öfversigten förvirrande sätt.

korollarier ur 105, 106 och 107 §§ Regeringsformen, angående Statsrådets ansvarighet, i Naumanns Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning 1868, ss. 487—537 (cit. Konstit. Korollarier). — *Recension* af föreg. af A. R(idderstad) i Forssell, Svensk Literatur-tidskrift 1869, ss. 111—129. — O. Alin, *Om sammansättningen af Riksrätten 1818,* i Historisk Tidskrift 1885, ss. 185—198 (cit. Alin). — Till grund för alla studier i detta ämne ligga ytterst Riksdagarnes Förhandlingar och Riksrätternas särskildt utgifna Handlingar och Protokoll, såsom sjelfskrifvet de viggigaste källorna näst lagen sjelf.

Norge och *Danmark* sakna specialarbeten — frånsedt en och annan broschyr utan särskildt värde — på detta område; hvadan den nationella forskningens resultater härvid få sökas i hufvudverken öfver dessa författningar: Aschehoug, *Norges nuværende Statsforfatning,* III (Christiania 1885), ss. 398—512 (cit. Aschehoug), och Matzen, *Den danske Statsforfatningsret,* II (Kjøbenhavn 1881), ss. 131—159.

På denna botten af teoretisk forskning och positiv lag har jag nu att röra mig. Det var från början min afsigt att begränsa mitt ämne till en kritik af Sveriges riksrätt ur den konstitutionella monarkiens synpunkt. Men ju längre jag trängde in i frågan, desto tydligare fann jag nödvändigheten att genom en särskild utredning af de principiella grunderna trygga utgångspunkten för min kritik. Denna nödvändighet framstod så mycket klarare, som jag allt mera blef underkunnig om den osäkerhet i de politiska begreppen, hvaraf den svenska literaturen lider. Den politiska vetenskapen — i det nationelt lifskraftiga Tyskland blomstrande såsom en af de främste discipliner — är hos oss nästan okänd; jag fann mig ej kunna förutsätta någon politisk teori såsom allmänt erkänd, och det stod mig intet

annat åter än att sjelf försöka på grundvalen af utlandets forskning bana min väg. Villsam må denna väg vara och full af mödor; men jag finner ingen annan, som med samma grad af säkerhet kan föra genare fram till mitt mål.

Så har min plan vuxit ut öfver ministeransvarighetens hela område. I en första *rent politisk* studie vill jag söka principen för det ministeriella ansvaret, dess medel och mål och generella bestämningar; derpå vill jag begränsa undersökningen till punkten om riksrätten och studera den särskildt ur *allmänt statsrättslig och politisk* synpunkt; för att till sist, rustad med dessa erfarenheter, skrida till en *specielt statsrättslig och politisk* studie öfver Sveriges riksrättsform. Mitt arbete omfattar sålunda trenne studier öfver ministeransvarigheten, hvardera för sig ett särskildt helt, men genom tankegången och syftemålet förbundna i en inre enhet. Genom denna anordning hoppas jag äfven att undvika en fara, som för en och annan författare på detta område blifvit ödesdiger [1]), att bedöma politiska institutioner med blicken skymd af ensidigt nationella förutsättningar.

[1]) Se Clos, anf. st., s. 156 f.

I

OM MINISTERANSVARIGHETENS PRINCIP

Historisk inledning.

Läran om ministeransvarigheten kan ännu icke i någon mån anses afslutad. Det antages allmänt, att institutet bildar sjelfva hörnstenen i det konstitutionella systemet; men då frågan blifver om dess verkliga uppgift och inre väsen, då divergera åsigterna till den grad, att ännu ingen kan betecknas såsom allmängiltig och framför andra erkänd. Grundorsaken härtill ligger i ministeransvarighetens nära sammanhang med det konstitutionella statsskicket i dess helhet och deraf följande beroende af blicken på staten öfverhufvud; men mycket har ock bidragit den skadliga återverkan på teorien från en vacklande, af tillfälligheter bestämd praxis. Ty den konstit. monarkien är ingen sjelfständig skapelse af en fullmogen doktrin; hon har arbetat sig fram från erfarenhet till erfarenhet, på olika vägar, genom en serie af villfarelser; och hennes grundtankar hafva hvar för sig tagit intryck af det helas öden.

Sedd i sitt historiska sammanhang utgör den konstit. monarkien en aflösning af den absoluta statsidé, som under föregående århundraden beherskade Europa. Hvad var då naturligare, än att hon i förstone uppfattades såsom en väfnad af garantier för folkets rättigheter emot tronen? Denna praktiska uppfattning har blifvit för teorien ödesdiger, ty den har länge skymt tanken på konstitutionalismens positiva inre betydelse. Först sent har man insett, att den nya statsformen i sjelfva verket är en syntes af den absoluta furstemakten från fordom och det abstrakta frihetsbegrepp,

som gått till yra och öfverdrift i revolutionära förvillelser; ingen anade detta då författningarne skrefvos, då nöjde man sig helt naturligt med den närmast liggande uppgiften att binda konungarnes händer [1]); och länge ansåg också vetenskapen, att dermed uppgiften var fylld. Den förvirring, som ett sådant oorganiskt betraktelsesätt måste skapa inom de konstitutionella begreppens system, får sin fulla belysning, då man studerar den nya statsformens historiska framträdande, dess uppväxt ifrån sina frön i Englands författning och Montesquieus lära [2]).

England utgick ur Medeltiden med en stark, snart genom reformationen än starkare, konungamakt, som dock var väl begränsad gent emot representationens rättigheter, vunna i gammal kamp, stadigt utvecklade och ömtåligt försvarade. Det var tvänne oberoende makter utan organisk förbindelse; den enes välfärd förutsatte den andres svaghet. Spänningen utbröt omsider i öppen strid, med dess vexlingar af folkvälde, militärdiktatur och despotism. Först revolutionen 1689 återställde jemvigten. Men revolutionen gjorde mera, den inlade ett nytt element af harmoni, af samverkan emellan de hittills söndrade makterna i staten. Ett ögonblick såg det ut, som skulle Englands konungamakt blifva en sannt konstitutionell enhet, höjd öfver partiernas kamp. Tidens oro tillät det icke, William III lånade sitt öra åt Sunderlands råd att herska med det starkaste partiet; och så reste sig omsider parlamentarismens egendomliga byggnad i höjden,

---

[1]) Häraf har följden blifvit, att Europas författningar mestadels bära en negativ karakter, de uppräkna de rättigheter, som konungen *icke* har; så att allt, som icke är förbjudet, är honom tillåtet. Riktiga anmärkningar här af Höffding, *Alexander Hamilton og den nordamerikanske Unionsforfatning*, i Tilskueren 1889, s. 720.

[2]) Mina literära hjelpmedel vid denna öfversigt äro — utom lagar och originalförfattare — hufvudsakligen följande: Aretin i Rotteck, del I, inledningen; Mohl, Literatur, bd I; Bluntschli, *Geschichte des allgemeinen Staatsrechts*, Leipzig 1864; Gneist, Rechtstaat; Nyblæus, *Om statsmaktens grund och väsende*, Lund 1882.

på sjelfstyrelsens och en rik politisk erfarenhets fasta grundvalar, inåt stark i materiell blomstring, utåt trygg genom en väl afvägd statskonst. I England sålunda voro "folkets rättigheter" icke glömda; här fanns "friheten" och dess välsignelser, medan på kontinenten en autokratisk konungamakt och en sluten byråkrati ännu höllo de styrda i tunga bojor.

Så kom det sig, att Englands författning vardt idealet för kontinentens vaknande frisinne. Då MONTESQUIEU gick att undersöka lagarnes anda och statens sanna principer, så var det dit han riktade sina blickar; och bilden, som han fann, nedlade han i sitt berömda kap. 6 i bok XI af Esprit des lois. Resultatet var teorien om *statsmakternas söndring* (séparation des pouvoirs, Gewaltentrennung). I staten finnas trenne skilda makter, den lagstiftande, den utåt verkställande, den inåt verkställande eller dömande [1]); hvarje förening af dessa makter i en och samma hand ställer friheten i fara; derför måste de bringas i ett riktigt förhållande af söndring eller motvigt till hvarandra. Här är icke stället att undersöka sanningen i denna lära, ej heller sjelfständigheten i Montesquieus forskning eller konseqvensen i hans teorier. Nog af, då läran flög ut i verlden, så helsades hon öfver allt såsom de vises sten; FILANGIERIS djupa stämma förklingade, och långt i vester grundade den nyfödda Amerikanska nationen på en sträng makternas söndring sin unga frihet. Från Amerika återvände idéerna med ny styrka till Europa; i Polens och Frankrikes författningar af 1791 slogo de första gången rötter i monarkisk form; de igenkännas såsom ledande principer i den svärm af teoretiska och praktiska experiment öfver staten, som den stora revolutionen förde med sig som bubblor på sina vågors yta;

---

[1]) *"La puissance législative; la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens; la puiss. exéc. de celles qui dépendent du Droit civil";* den senaste kallas vanligen *la puiss. de juger* till skillnad från *la puiss. exécutrice.* Montesquieu, s. 303.

de gingo längre, de slogo sig ned, hvarhelst en revolutionär rörelse uppstod, i Spanien 1812, Norge 1814, Belgien 1830, Italienska stater 1848, Rumänien 1866; och det kan sägas, att ännu i dag bära alla romanska författningar mer eller mindre djupa spår af Montesquieus tanke.

Det är sålunda 1700:talets frihetsbegrepp, som är de nya idéernas moder. I upplysningstidens tanke fanns politisk frihet endast gent emot konungen; fordran på makternas oafhängighet blef praktiskt ett kraf på deras sjelfständighet inför konungen. Derför visar sig konstitutionalismen i sitt första skede endast såsom ett system af lagbundna inskränkningar i konungamakten: från nationen utgår all makt, skyddad genom en på vidsträckt valrätt byggd representation, hvars kraft åter koncentreras i en kammare; qvar eger konungen blott ett suspensivt veto. Dessa grundsatser återfinnas i Polen och Frankrike 1791, i Spanien 1812, delvis i Norge 1814. Det är idén i dess barndom, en öfverdrift af reaktionen emot absolutismen.

Med restaurationen ingick den konstit. monarkien i sitt andra förberedande skede. Reaktionen emot revolutionens öfverdrifter har stärkt konungens makt; han blifver en integrerande del i lagstiftningen, med absolut veto, med rätt att utnämna den ena af de två kamrarne; folkets rätt att välja den andra kammaren bindes vid hårda vilkor; kammare och konung stå emot hvarandra i skarp dualism såsom "stretande parhästar framför samma vagn" (Sismondi). Sådana äro grunddragen i Frankrikes "konstitutionella kartor" 1814 och 1830, Nederländerna 1815, Portugals, Brazils, flere Spanska författningar. Och samtidigt med lagstiftningen inträder teorien i ett nytt stadium. Benjamin Constant är restaurationens teoretiker, mästaren för en ny statslära, som samlat talrika lärjungar öfver allt i verlden och i direkt inflytelse på utvecklingen knappast står tillbaka för Montesquieus ursprungliga tankar, hvilka den sjelfständigt utbildat. Ännu äro blickarne fästa på England såsom mön-

sterlandet; men Constant ser i dess konungamakt ej längre blott en verkställande funktion med del i lagstiftningen; han skapar deraf en fjerde statsmakt, pouvoir royal eller moderateur, stående i neutral höghet öfver de trenne ursprungliga statsmakterna, hejdande dem då de gå till öfverdrift, men normalt overksam [1]). Det är denna lära, som THIERS gifvit det bekanta uttrycket: *"le roi règne, mais il ne gouverne pas"* [2]). Denna tanke pekar i verkligheten bort ifrån Montesquieus söndringsteori; men sjelf märker Constant ej detta, han räknar fyra makter jemte konungamakten; och längre än till den snillrike fransmannens resultat kan man i sjelfva verket ej komma utan att alldeles öfvergifva maktdelningens princip. Detta steg var möjligt först för den germanska stammen.

Det är ej en tillfällighet blott, att de franska statslärorna om makternas delning så ofta gått i revolutionernas spår. Till sin innersta rot hvila de på en negering af statens historiska, organiska väsen. Redan ROUSSEAU förebrådde denna skola, att hon ville bilda en lefvande kropp af spridda lemmar, tagna från olika håll [3]). Denna mekaniska uppfattning af staten, enligt hvilken hvarje dess lifsyttring blifver en särskild makt [4]), hvilken man blott behöfver noga uppmäta och afväga mot andra makter för att maskinen skall

---

[1]) Denna idé om pouvoir royal såsom särskild statsmakt, skild från p. exécutiv, har Constant — som han sjelf erkänner, Politique, s. 178 — hemtat hos Clermont-Tonnerre, *Recueil des opinions*, 1791. Den återfinnes i *Brazils* förf. 1824, art. 98 och *Portugals* Carta 1826, art. 71.

[2]) Soria, s. 80, vill i stället säga: "le roi *influe sur le gouvernement,* mais ne gouverne pas".

[3]) Rousseau, *Du Contract social* Livre II, chap. II; Amsterdam 1762, s. 34. Visserligen passar den anmärkningen illa i R:s mun.

[4]) Montesquieus skola fann sig snart föranlåten att öka statsmakternas antal. A. L. Schlözer, *Allgemeines Staatsrecht* (1793), har drifvit upp deras tal till 7: potestas legislativa, coërcitiva, punitiva, judiciaria, inspectiva, repræsentativa och cameralis. Se Lorenz Stein, anf. st., s. 18; något olika Rotteck, I, 164.

arbeta fritt och väl — denna mekaniska uppfattning står i djupaste motsats emot det nationella medvetande, som utmärker vår tid. Historiskt sedt, har den funnit sin död under de stora befrielsekrigen emot statsmakaren Napoléon; ty då var det, under den fosterländska hänförelsens dagar, som det organiskt nationella statsbegreppet första gången kom till fullt medvetande. Det är den *"historiska rättsskolans"* i Tyskland odödliga förtjenst att hafva gifvit den nya idén dess fullmogna uttryck. Genom Eichhorn, Savigny, Niebuhr fick verlden lära, att rätten och staten äro historiska fakta, inga logiska konstruktioner; att staten icke skapas af den enskilde tänkarens kombinationer allena, utan lefver ett sjelfständigt, enhetligt, personligt lif[1]). Detta medvetande har gifvit det germanska statslifvet en annan och djupare prägel än det romanska.

Redan 1809 hade Sverige bildat sig en "Styrande Makt" i full aktivitet vid sidan af den motståndskraftiga "Lagstiftande Makten" — en modern drägt, kastad öfver urgamla nationella tankar. Wienerkongressen, som ej aktade nationalitetsprincipen, bröt dock med absolutismen genom att gifva folken petitionsrätt hos regeringarne[2]). Redan de äldsta tyska författningarne — Bayerns, Badens, Württembergs — framställa landsfursten såsom i sig förenande verkställande och lagstiftande makt. Så arbetar sig fram den stora tanken, statsmaktens organiska enhet i konungens person, bredvid folkmångfaldens uttryck i representationen, tills den klart utsäges i den bekanta art. 57 af *Wiener Schlussakte* $^{15}/_{5}$ *1820:* "Da der deutsche Bund, mit Ausnahme der freien Städte, aus souverainen Fürsten besteht, so muss, dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge,

---

[1]) I dessa frågor vill jag särskildt hänvisa till de genialiska anmärkningarne af Rudolph Sohm, *Die Gegensätze unserer Zeit,* Heidelberg 1883 (i Frommel-Pfaffs Sammlung von Vorträgen); ett föredrag, lika utmärkt genom formens glans som genom innehållets storslagna djup.

[2]) H. A. Zachariä, s. 273 f. (n. 5).

die gesammte Staatsgewalt in dem Oberhaupt des Staats vereinigt bleiben, und der Souverain kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden.“ I dessa ord ligger den konstitutionella statstanken — sådan jag fattat honom — för första gången rent och klart uttalad såsom fullmogen sanning.

Men tanken grumlades i de skrifna författningarne. Den fransk-belgiska liberalismens idéer smögo efter hand in i Tyskland, der de af *Rotteck-Welckerska skolan* bereddes mycken mark. Då omsider i Frankrike motsatsen emellan statsmakt och folkvilja mynnat ut i en ny seger för folksuveräniteten och revolutionära idéer ännu en gång från Paris stormade ut öfver Europa året 1848, så funno de i Tyskland och annorstädes en gynnsam jordmån. Och under direkt påtryckning af dessa idéer har en stor del af de konstitutionella författningarne uppstått, af suveränen under revolutionens yra medgifna, hastigt nedskrifna och antagna, stundom lika hastigt sopade undan af reaktionen. En typ för de bestående författningarne är Preussens 1850; här korsa hvarandra den germanska principen om statsmaktens enhet såsom rättsstat och de franska samhällsidéerna om medfödda rättigheter, maktdelning och folksuveränitet — stundom så nära, att de båda systemen mötas i en och samma artikel[1]).

Från Februarirevolutionen kan den konstit. monarkiens allmänna genomförande i Europa räknas. Vi hafva nu studerat hennes allmänna genesis. Medan England genom oupphörliga præcedensfall trefvade sig fram till en fast styrelseform, så uppkommo i regeln de konstit. författningarne på kontinenten med ett slag, under våldsamma tidsströmningars tryck, utan historisk erfarenhet, utan den

[1]) Så art. 45; Gneist, Rechtstaat, s. 210.

mogna teoretiska grund, på hvilken en fast princip för lagstiftningen kunnat byggas. Från denna praxis har konstitutionalismen öfvergått till teori. Bakom lagstiftningens brokiga inkonsequenser, motsatta idéers inverkan, det negativa, oorganiska i sjelfva totaluppfattniugen — bakom allt detta har politiken haft att spåra dess positiva mening och dess grundtankars organiska betydelse. Ej under, att det vetenskapliga arbetet varit rikare på misstag än på hållfasta resultat. —

För tjugu år sedan fällde en djuptänkt författare [1]) det omdömet, att läran om ministeransvarigheten är den svagaste punkten i hela den offentliga rätten. Det omdömet eger ännu samma giltighet. Hvar och en, som kastat en blick i literaturen, måste ännu i dag instämma i dessa ord af en annan, på detta område särdeles hemmastadd författare: "de flesta bearbetningar af föreliggande ämne hafva förlorat sig i en svärm af detaljer och blott flyktigt antydt den principiella sidan eller också i en eller annan riktning missuppfattat den antagna principen; så att blott sällan man finner en principiell åskådning klart och skarpt genomförd; i dess ställe framträda tvärtom hos flertalet författare icke blott afvikelser i utgångspunkt och divergenser i resultaten, utan äfven ofta anklanger af motståndarens åsigter" [2]). För den, som i vetenskapen söker framför allt ordning och enhet, finnes här sålunda ett lika rikt som motspänstigt material att bearbeta, brister att bota, luckor att fylla, nya synpunkter att angifva och undersöka; och längst fram ett stort och herrligt mål att vinna. Det är ett fält, der äfven ett ringa bidrag kan hafva värde för det stora gemensamma arbetet.

I sådan tanke är denna afhandling skrifven.

---

[1]) Stein, anf. st., s. 359; uppfattningen af ansvarighetsfrågan är ännu i sin barndom, s. 367.

[2]) Samuely, anf. st., s. 6.

Kritisk del.

Efter upprepade försök har jag nödgats öfvergifva min ursprungliga plan att lemna en direkt öfversigt af de olika åsigterna beträffande mitt ämne. De låta sig helt enkelt icke inrangeras i något system[1]). Man må uppgöra hvilka kategorier som helst — åsigterna korsa hvarandra, flyta i hvarandra utan bestämda gränser, och det kan hända, att en och samme författare skulle kunna, på grund af sina olika yttranden, lika naturligt föras till en kategori som till en annan. En öfversigt åter, som inskränkte sig till de klart angifna principiella ståndpunkterna allena, skulle gifva en mycket ofullständig föreställning om tankarnes kamp på detta område. Den enda rationella metoden har derför synts mig vara den att låta ämnets egen natur angifva de synpunkter, under hvilka de historiskt gifna åsigterna falla.

Jag utgår sålunda från begreppet ansvar och de bestämningar, som deri ligga. På denna botten vill jag steg för steg, från alla hufvudsynpunkter undersöka problemet, följa dess utveckling i literaturen, studera debatten om hvarje särskild punkt, skärskåda förslagen till det helas lösning, i

---

[1]) Samuely har gjort ett sådant försök. Han fördelar de gifna åsigterna på trenne synpunkter: ministrarnes ställning till konungen, deras förhållande till representationen och ansvarets juridiska natur. Trots verkliga förtjenster, måste denna indelning anses misslyckad. Det faller genast i ögonen, att en enhetlig divisionsgrund saknas; och den nödvändiga följden har varit, att den ena kategorien icke logiskt utesluter alla andra. Så kritiserar han Stein (§§ 1, 4, 5) och Bischof (§§ 2, 4, 6) på ej mindre än trenne ställen hvardera, ehuru deras åsigter af alla bära den mest enhetliga, konseqventa prägel.

hvad mån de förmå uppfylla krafven på en enhetlig och tillräcklig princip; för att på resultaten — i en dogmatisk del — kunna bygga ett försök till egen lösning, om så skulle befinnas erforderligt.

Men kritiken kräfver någon fast punkt. Jag uppställer derför följande begränsning af ämnet: ministeransvarigheten är ett särskildt rättsinstitut, som realiseras genom representationens åtal inför domstol. Rätten till detta postulat hemtar jag här af språkets logik och alla länders gemensamma lagstiftning; hvad som deri kan synas godtyckligt, skall i det kommande få sin fulla förklaring och belysning.

I.

Sakegare. — Garanti för folkets rättigheter. — Historik. — Kritik.

Hvarje rättsansvar bildar en *garanti för någon,* hvars rätt är i fara. Hvem är den af ministeransvaret skyddade personen?

Svaret synes enkelt och har blifvit nästan enstämmigt: det är riksdagen, som anklagar, alltså gäller det riksdagens, eller ytterst folkets rätt. Ministeransvarigheten blifver sålunda en *garanti för folkets af representationen tillvaratagna rättigheter;* och dermed har man länge ansett sjelfva dess princip vara funnen. Åsigten sammanhänger på det närmaste med institutets historiska utveckling.

Liksom den konstit. statsformen i dess helhet så har ministeransvarigheten särskildt — såsom historisk företeelse betraktad — sitt frö i engelsk jord. Englands *impeachment,* för så vidt man nu kan tala derom, är visserligen något helt annat[1]; det är en integrerande del i rättsordningen, riktadt emot högt stående personer i allmänhet, slutstenen i embetsmannaansvaret och sedan 1700:talet klädt i skep-

---

[1]) Samuely har insett detta: "in England besteht keine eigentliche Ministerverantwortlichkeit", not till s. 70. Jfr nedan.

naden af en vanlig kriminalprocess; medan den konstitutionella ansvarigheten är ett specielt statsrättsligt institut, riktadt endast emot kronans rådgifvare. Och dock leder den senare från detsamma sina anor. Uppvuxet ur den normandiska kommunalplikten att beifra brott emot friden, visar sig det första impeachment (1376) just i formen af ett "presentment" genom en grefskapsjury, hvilket på grund af sakens stora vigt restes af communitates i underhuset inför konungens stora råd[1]). Den historiska tråden brast snart, parlamentsåtal missbrukas under medeltiden till partivapen i de stores händer, under Tudorerna rent af till konungarnes syften. Men på 1600:talet, under den stora konflikten mellan konung och folk, erhåller det sin säregna betydelse såsom parlamentets bart huggande svärd emot fienderna till dess författningsmessiga rättigheter. Om än denna betydelse snart grumlades och institutet fick tjena partiintressen allena, så var det dock i denna form — ett riksdagens försvarsvapen — som detsamma blef genom Montesquieu bekant för kontinenten. Äfven för Montesquieu är detta ansvar intet särskildt rättsinstitut; om någon medborgare, hvem som helst, i allmänna värf kränker folkets rättigheter, så tillkommer det enligt hans lära folket såsom intresserad part att genom sin representation åtala honom[2]). Man vande sig så att i ministeransvarigheten se endast ett maktmedel åt riksdagen; och härtill bidrogo utan tvifvel intryck äfven från Nordamerikas författning, der impeachment fått en delvis skild karakter såsom ett mera politiskt än kriminelt institut, hvarigenom det suveräna folket kunde aflägsna alla "civil officers", som syntes ovärdiga dess förtroende[3]). Un-

---

[1]) Gneist, *Das Englische Verwaltungsrecht,* Aufl. II, Berlin 1867 (cit. Gneist), s. 398. Min framställning af impeachment är gjord efter detta arbete, särskildt ss. 413 f., 706 ff., och Mohl, ss. 597—701; jfr Samuely, n. till s. 47, G. Meyer, Staatsrecht, s. 475, m. fl.

[2]) Montesquieu, s. 318 f.

[3]) Se citaten från Story och Curtis hos Samuely, not under s. 82.

der tiden mognade den gamla verldens absoluta furstemakt till fall. De nya frihetslärorna anstormade emot tronen, som utmålades såsom källan till alla olyckor och folkets naturlige fiende. Allt starkare blefvo ropen på garantier för folkets rätt, och hvad var nu naturligare än att ministeransvarigheten skulle framstå såsom den dyrbaraste af dessa garantier? Så blef ministeransvarigheten frihetens symbol och liberalismens lösen. Bjert framträda dessa tidens åsigter i de "cahiers", med hvilka franska folkets representanter år 1789 tågade upp från provinserna till Paris; ej mindre än i det närmaste 300 äro inalles de ständer och korporationer, som i sina cahiers yrka på ministeransvarighet i författningen, och Tiers état i Némours säger uttryckligen, att detta är hela Frankrikes gemensamma önskan [1]). Under intrycket af denna starka folkets röst blefvo sedan författningarne skrifna.

En så skarpt utpräglad tidsströmning har icke kunnat undgå att lemna djupa spår i både lagstiftning och vetenskap. Uppfattningen, att ministeransvarighetens uppgift är löst dermed att den skyddar folket för kronans öfvergrepp, genomgår nästan hela literaturen och har ännu i de senaste författarne anhängare. Redan Necker tänkte derpå, då han 1792 betecknade ministeransvarigheten såsom en af de 12 fundamentalartiklarne i en god författning [2]). Ur samma synpunkt räknar den genialiske K. S. Zachariä institutet bland den konstitutionella monarkiens fyra grundprinciper [3]). Sitt

---

[1]) Mavidal-Laurent, *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, första serien, Tome IV, s. 187 f.; *Table des cahiers* (T. VII, ss. 543—546) innehåller begäran om ministeransv. från, om jag ej missräknat mig, 297 håll.

[2]) Necker, *Du pouvoir exécutif*, II, 314 ff. (cit. hos Botteck, I, s. 100).

[3]) K. S. Zachariä, s. 244; de andra grundtankarne äro samregering mellan furste och folk, maktdelningen samt representationssystemet (folket företrädt af riksdagen, konungen af ministeriet), ss. 230 ff.

klaraste uttryck torde åsigten hafva erhållit af KERCHOVE, som der ser lösningen af det problem, hvilket upptäckten af dualismen i staten medförde, att garantera riksdagsmaktens verksamhetsområde gent emot konungamakten[1]). Alltså är ministeransvaret vordet motståndets mot tronen yttersta medel, "ständernas svärd" [2]) och "la garantie essentielle des libertés publiques" [3]). Men dess värde för representationen stannar ej på försvarets negativa ståndpunkt; hos flere nyare författare framskymtar en uppfattning, hvarigenom det tilllägges en positiv betydelse såsom anfallsvapen, ett skarpare svärd, när det svagare svärdet, ständernas misstroendevotum, ej biter; genom den rättsliga ansvarigheten, säga de, får den parlamentariska sin rätta betydelse[4]).

Ett sådant maktmedel kräfver emellertid en rättsgrund. Redan MONTESQUIEU angaf såsom sådan den lagstiftande maktens rätt att vaka öfver lagens verkställighet[5]); och denna synpunkt fasthålles ännu i dag, långt efter det man öfvergifvit Montesquieus lära om att lagstiftningen ligger hos representationen allena (med exekutivmaktens veto). Det läres sålunda allmänt, att ministeransvarets hela institut har sin rättskälla i riksdagens kontrollerande myndighet, att ministeransv. är blott en del af den öfriga rättsliga förvaltningskontrollen och indirekt fluten ur riksdagens okränkbara rätt till lagstiftning[6]). Ännu längre går RÖSSLER, som

---

[1]) Kerchove, s. 32.

[2]) som riksdagen dock ej lättsinnigt får draga, "wie ein Rappier zu Fechterstreichen"; Dahlmann, s. 113.

[3]) Clos, s. 2.

[4]) Kerchove, s. 36; Rönne, s. 599; Hauke, s. 23; äfven Samuely hör hit, s. 5, jfr s. 72, ehuru han eljest (visserligen i min tanke föga konseqvent) skarpt kritiserar hela denna grunduppfattning. Samma tanke framskymtar redan hos Rotteck, s. 203.

[5]) Montesquieu, s. 316 f.

[6]) Lagemans anf. st. ss. 17 ff. (enl. Samuely); Kaltenborn, Verfassungsrecht, ss. 89, 103 (?); Held, System, s. 378 f.; Samuely, § 8 och flerestädes; G. Meyer, anf. st., ss. 218, 477; Gareis, *Allgemeines Staats-*

baserar åtalsrätten på specielt bevillningsrätten och finanskontrollen: genom åtalet undgår representationen det obehagliga alternativet att antingen undandraga en viss förvaltningsgren allt understöd eller uppmuntra en misshaglig minister [1]. John Russel åter [2] — som älskar att låta sina åsigter om den engelska författningen framträda såsom allmängiltiga sanningar — grundar åtalet helt enkelt på den satsen, att en makt måste hafva medel till sitt försvar: liksom verkställande makten har rätt att undertrycka sammansvärjningar emot sig, "på samma sätt och på samma grunder" måste "den populära beståndsdelen af statsmakten" hafva rättsmedel sig till skydd. —

Tydligen kan en så länge och vida ingripande uppfattning, som den jag nu studerat, icke vara blottad på all inre sanning. Det kan icke sättas i fråga, att åtalets rätt står i sammanhang med riksdagens kontrollerande myndighet, och att densamma är ett hufvudstöd, ett grundvilkor för riksdagens rättsliga ställning öfverhufvud; utan hvilket kontrollen skulle kunna förlora all reell betydelse, riksdagen sjelf står maktoch rättslös gent emot en sjelfrådig furstemakt. Så till vida, men icke längre, är åsigten berättigad. Då man upphöjer denna synpunkt till betydelsen af ministeransv:s princip, så att ansvarigheten ej blir något annat än en del af riksdagens kontroll och åtalets betydelse slut dermed att detsamma skänker riksdagen styrka — då står man på en falsk och farlig grund, som det är vetenskapens allvarliga plikt att bortrycka. En lemning af det historiska misstroendet emot konungamakten, har denna föreställning ingen plats i

recht, i Marqvardsen I (1883), ss. 53, 79, 97 f.; äfven Aschehoug, s. 408, synes tillerkänna denna uppfattning rationell betydelse. Den spåras äfven t. ex. i *Sveriges Regeringsforms* redaktion.

[1]) Rössler, anf. st., s. 73; se Samuely, s. 29, och hans berättigade kritik.

[2]) John Russel, *Den Engelska Riksstyrelsens och Statsförfattningens Historia*, öfvers. (Mariefred 1827), s. 125.

en förnuftig statslära. Hon förvandlar ministeransv. till en historisk genomgångspunkt och intet vidare[1]). Redan blotta föreställningen, att rättstatens kanske vigtigaste institut skulle i sin innersta kärna vara en hämsko på suveränens onda vilja, redan den föreställningen strider afgjordt emot alla konstitutionella principer. En närmare granskning visar ock dess fullständiga haltlöshet.

En monarkisk statsform, der ingen annan eger rättigheter än folket, är otänkbar. Äfven om man fattar statens reglerade vilja såsom en traktat emellan tvänne parter[2]), så måste traktaten handla om båda parternas rättigheter. Talar man derför om "Volksrechte" i författningarne, så får man ej glömma, att der finnas äfven "Kronrechte" stadgade eller förutsatta. Skulle nu ministeransvaret afse skydd för de förra allena, så blifva de senare stående utan garanti. Häraf blir följden den, att konungen finge handla i full frihet öfverallt, der saken ej tangerar folkets rättigheter[3]). Ostraffadt kunde ministern råda honom till brott emot andra lagar, till uppoffrande af konungamaktens lagbundna rättigheter och dermed till ensidigt förändrande af grunderna för statens styrelse. Men dessa konseqvenser äro icke rätt förenliga med den förnuftighet, som skall hos grundlagen förutsättas. — Än klarare blifver saken, om den ses i sitt rätta ljus. En författning är i sjelfva verket något helt annat än en öfverenskommelse emellan tvänne rättssubjekt. Konungs och riksdags samverkan vid dess stiftande är endast formen för framträdandet af en högre enhetlig vilja; och denna vilja är statens egen. Liksom hvarje rättsinstitut måste derför ministeransv. vara

---

[1]) Lorenz Stein, anf. st., s. 365.

[2]) "En författningsurkund är fördragsinstrumentet öfver de mellan furste och folk i gemensam öfverensstämmelse fastslagna regeringsgrundsatserna"; Mohl, s. 173.

[3]) Exempelvis skulle han kunna afsluta traktater med främmande makt utan iakttagande af de former, medelst hvilka grundlagen velat afstyra öfverilade beslut. — Jfr Hauke, s. 17.

ett uttryck af statens vilja. Sedt ur denna synpunkt, får institutet en vida högre betydelse. Det skyddar representationens rättigheter, derför att de äro rättigheter, icke derför att de äro representationens; deri ligger sakens hela förklaring. Regeringens plikt att vårda lag och rätt är icke till blott så till vida som lagen är ett uttryck af representationens vilja; hvarje lagbrott är äfven materiell orätt [1]) och mot orätten i sig sjelf vänder ministeransv. sin udd. Hvarför eljest hänvisa detsamma till domstol? Man synes icke hafva tänkt sig möjligheten af en frikännande dom; så snart denna möjlighet är medgifven, så visar det sig i öppen dag, huru ensidig den af mig bekämpade uppfattningen är. En synpunkt, som endast förmår utsträcka ansvaret till en viss kategori af ministerns handlingar, är icke tillräcklig. Den uppoffrar rättens sjelfständighet och statens organiska natur för samhälleliga teorier. — Häraf framgår ock det grundfalska i den föreställningen, att ministeranklagelsen skulle vara en skarpare form af samma natur som den s. k. parlamentariska ansvarigheten. Dessa tvänne saker äro — såsom jag längre fram skall närmare ådagalägga — fullkomligt skilda, icke jemförliga med hvarandra. Den ena gifver uttryck åt rättens fordran, den andra åt riksdagens önskningar. Endast en lära kan utplåna denna skillnad och med bibehållen konseqvens göra ministeranklagelsen till en blott samhällsrättigheternas väktare; den läran utgår från folksuveräniteten. Åsigten betecknar sålunda i våra dagar ett återfall till en lägre empirisk uppfattning af staten. I rättsstatens begrepp passar han icke. —

Således — ministeransv. är en garanti för folkets rätt och riksdagens sjelfständighet, men den är också något annat. Detta är blott en sida i dess väsen. En djupare uppfattning af dess organiska betydelse kan man endast få, om man betraktar staten såsom sakegare vid ministerprocessen.

---

[1]) Jfr Samuely, s. 30.

II.

Brott. — § 1. Mot författningen. — § 2. Mot salus publica. — § 3. Mot rättstillståndet. — Lorenz Stein.

Hvarje rättsansvar afser en *garanti emot något orätt.* Hvilken är den objektiva grunden för ett ministeråtal?

§ 1. Det älsta svaret härpå säger, att det är kränkning af författningen och intet annat, som gör ministern ansvarig. Äfven denna synpunkt har blifvit upphöjd till principiell betydelse; och så vardt ministeransv. till sitt väsen en *garanti för författningens helgd.* Asigten står i ett tydligt historiskt sammanhang med den föregående; ty författningarne sjelfva te sig ju historiskt såsom folkets värn emot despotismen, och ett skydd för konstitutionen måste derför på denna ståndpunkt framstå som ett indirekt skydd för folket[1]). Men sedd för sig innebär denna uppfattning något mera; genom att klart angifva grundlagens ord såsom en fast skyddad mark, ställer den åtalet på objektiv grund och betecknar sålunda ett vigtigt framsteg.

Man träffar denna synpunkt i hela den äldre tyska författningsrätten[2]). Klarast framträder den i *Bayerns* och *Sachsens* grundlagar, hvilkas redaktion har ställt ministeransv. under den särskilda rubriken författningsgarantier vid sidan af konungaeden samt de försvårande bestämmel-

---

[1]) "Es erklärt sich diese enge Auffassung zum grossen Theil aus der legislativen Entstehung dieses Instituts in Deutschland. Sobald man in den Verfassungsurkunden den Fürsten eine Verbriefung der Freiheitsrechte und politischen Rechte des Volkes abgerungen hatte, suchte man nach einer neuen Garantie dieser papiernen Garantie." Samuely, s. 37 f.

[2]) *Bayern* 1818, X, §§ 4, 6; *Baden* 1818, § 67; *Württemberg* 1819, § 195; *Sachsen* 1831, §§ 141, 142; m. fl. Hit höra äfven senare lagar, ss. *Hannover* 5/9 *1848,* § 102 (1/8 *1855,* § 1) och *Kurhessen 1852* § 78.

serna för grundlagsändring[1]). I literaturen representeras åsigten af MOHL, H. A. ZACHARIÄ, ZÖPFL, BISCHOF, HELD, KALTENBORN, BOSTRÖM, GAREIS[2]). Sitt typiska uttryck har den fått af Mohl; han har ock gifvit denna riktning dess bredaste teoretiska grundläggning; må han derför svara för densamma!

Mohl finner i den konstit. staten en skarp dualism emellan den aktive och passive rättsinnehafvaren, hvilka kräfva rättsskydd emot hvarandras öfvergrepp och derför äro rustade med ömsesidiga anfalls- och försvarsvapen (s. 5). Detta rättsskydd öfver både konung och folk är författningen, och till dennas yttersta garanti tjenar ansvarighetsprincipen, enär alla andra medel (parlamentarisk ministeransv., riksdagsupplösning, skiljedom) visa sig otillräckliga (ss. 9—24). Riksrättsinstitutet blifver så ett värn lika mycket för konungen — som dit hänvisar författningsbrott emot honom af enskilde riksdagsmän — som för representationen — hvilken der finner skydd för sina författningsenliga rättigheter emot ministrarnes angrepp (ss. 36 —60)[3]); och intet

[1]) Ännu 1867 jemfördes i *Österrikes* författningsutskott ministeransv. med konungaeden; se Hauke, s. 28, n. 2. — Häberlin, anf. st. s. 147, jemnställer ministeransv. ej blott med konungaeden, utan äfven med den utomordentliga rätt, representationen enligt vissa äldre författningar hade, att vid författningskränkning sammankomma utan kallelse. Enligt denna tanke, tillämpad på svenska förhållanden, skulle sålunda ministeransv. höra till samma kategori af garantier som hofrätternas utlysning af riksdag.

[2]) Mohl, ss. 127 ff.; H. A. Zachariä, s. 278 (verklig författningskränkning eller ett dermed i författningen uttryckligen likställdt brott); Zöpfl, ss. 391, 534 f., 554; Bischof, s. 42, passim; Held, Staat, s. 476, passim; Kaltenborn, s. 119, Verfassungsrecht, ss. 98, 346; (Boström), *Grundlineer till Philosophiska statsläran* (uppl. 3, Upsala 1867), allm. delen, § 112; Gareis, anf. st., s. 53 (dock ej fullt bestämd).

[3]) Vi se här den teoretiska grundläggningen för lagstiftningen på denna punkt i Mohls fosterland. Enl. *Württembergs* förf. § 199 eger nemligen regeringen rätt att för statsdomstolen ställa enskilde riksdagsmän — hvilken stadga dock synes skäligen värdelös, då enligt § 184 representanterna såsom sådane äro okränkbara. Se Sarwey, *Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg*, II, s. 252.

visar bättre "rättstatens harmoniska fulländning" än denna vädjan till rättvisan af statsmakterna sjelfva, när deras anspråk ej eljest kunna förlikas (s. 25). — Detta betonande af rättens moment bildar den höga förtjensten i Mohls lära. Men han har ej i sitt system kunnat fasthålla den stora idén. Blicken är ännu icke nog djup att se den högre organiska enheten i staten. Rättvisan saknar i hans lära sin egen objektiva betydelse, hon upplöses i författningsmessiga individualrättigheter [1]); och paralellen emellan ministeransvarighet och riksdagsmannaansvarighet tillspetsar i skarpaste form den ensidiga uppfattningen, att ministeransv. tjenar som en sköld endast för representationen; möjligheten att institutet skulle kunna skydda konungen, der rätten är hans, är äfven af Mohl obeaktad. I grunden står han sålunda qvar på samma föråldrade ståndpunkt, som jag nyss granskat, och faller för samma kritik [2]).

Men om man sålunda måste beröfva Mohls teori dess principiella betydelse, så återstår att föra frågan tillbaka till utgångspunkten och se efter, om han rätt angifvit ministeransv:s objektiva grund, då han bestämmer den till författningskränkning allena. Det är nog sannt, att en väl skrifven författning torde vara mycket känslig äfven för angrepp på vanlig lag; men så länge en betydande del af statens ärenden måste öfverlåtas åt förvaltningslagstiftningen, så qvarstår dock alltid den vigtiga synpunkten, att ministerns kanske flitigaste verksamhet rör sig på ett annat område än den egentliga författningens. Skulle då detta område sakna särskildt skydd? Skälen derför har Mohl samlat på s. 149. Om åtalet utsträckes till vanlig lagkränkning, så synes det honom förlora den politiska färg, som här är väsentlig för att göra undantagsdomstolen berättigad; åtalen skulle blifva så talrika, att derigenom försvagades deras helsosamma skräck; och slutligen ginge en del af den nim-

[1]) Jfr G. Meyer, Staatsrecht, s. 477.
[2]) Jfr Samuely, s. 32; Hauke, s. 17.

bus bort, som bör omgifva grundvalen gent emot allmän lag. Skälen äro fyndiga och ej utan tyngd; men för högt må de visserligen icke uppskattas [1]). Den politiska sidan af saken torde ej mycket beröras af en utsträckning i antydd riktning; grundlagen erhåller sin tillbörliga rang och helgelse genom de särskilda formerna vid dess stiftande; och förskräckelsen för en ökning af processernas antal har i mycket sin grund i ett slags petitio principii. Ty om lagen indrages under ministeransv:s skydd, så skall i samma mån lusten att kränka densamma taga af; men stode lagen mindre skyddad, då vore risken för dess integritet större; och hvilket är att föredraga, en ökning i större proportion af antalet lagkränkningar, eller en ökning i mindre proportion af antalet processer till dessas afstyrande? Svaret kan ej vara tvifvelaktigt. Det vore sålunda ett oförsvarligt lättsinne att blottställa statens normala verksamhet för oduglighetens eller en ond viljas ostraffade härjningar endast derför, att denna verksamhet ej varit af natur att få sin reglering i grundlagen sjelf. För att undvika dessa nära till hands liggande anmärkningar har också Mohl måst taga sin tillflykt till utvägar, hvilkas motsägelse emot hans princip Samuely med mycken logik påvisat [2]).

För trång är sålunda den bestämningen, att ett ministeråtal endast får drabba kränkning af författningen. Så

---

[1]) Jfr Hauke, s. 18.

[2]) Samuely, ss. 35—37. Bischof (s. 42) har med fin logik funnit ett stöd för åtalets inskränkning till författningsbrott deruti, att hvarje utvidgning på lagens område är öfverflödig; ty då författningen binder konungen vid ständers medverkan, så är det strängt taget icke lagens innehåll, utan försummelsen att inhemta ständernas consens, som bildar författningsvidrigheten i en orätt utfärdad lag; hvarje lagkränkning blir dermed också en författningskränkning, enär den till sitt väsen är en lagstiftning, utöfvad utan ständers medverkan och alltså i strid med författningen. Denna synpunkt är tvifvelsutan af värde för den teoretiska spekulationen; men ingen domstol torde ega rätt att tolka ordet författningskränkning i så utsträckt mening.

länge samma rätt ytterst pulserar i grundlag och lag, så länge kunna de hvarken ur rättsliga eller politiska synpunkter skiljas åt, der rättvisan söker sitt skydd. —

På yttersta flygeln af den nu granskade åsigten står — såsom densammas mest konseqventa uttryck — en liten grupp författare, hvilka anse ministeransv. såsom ett *medel att tolka grundlagens bokstaf* och domstolen såsom en skiljedomstol. Denna tanke finnes hos Witzleben, Häberlin och Gerber samt i *Braunschweigs* landtdagsordning 1832 och en *Hannoveransk* lag 1848 [1]). Domstolen har enligt dem ej att döma, utan endast att konstatera faktum, att grundlagens bokstaf ej är iakttagen [2]). Till denna högst anmärkningsvärda synpunkt skall jag senare återvända. Här räcker det att påpeka åsigtens ofullständighet i fråga om sakens objektiva omfattning.

§ 2. Från denna inskränkta uppfattning vänder jag mig till den motsatta ytterligheten, att ministrarne ansvara för alla regeringhandlingar som stå i strid med salus publica, vare sig lag finnes derom eller ej. Härmed är jag midt inne i den moderna tidens skiljaktiga uppfattningar; ty frågan berör intet mindre än hjertpunkten i hela ämnet: bör ett ministeråtal gå utom laga råmärken, är den *politiska* [3]) *ansvarigheten* berättigad?

---

[1]) C. D. von Witzleben, *Die Grenzen der Volksrepräsentation in der constit. Monarchie* (Leipzig 1847), s. 100 (cit. hos Samuely, s. 49); Häberlin, anf. st., s. 154; C. F. Gerber, *Grundzüge eines Systems des öffentlichen Rechts* (Leipzig 1865), ss. 185 ff. (cit. Samuely, s. 49; G. Meyer, anf. st., n. 18 under s. 478); *Braunschweig* 1832, § 110; *Hannover* $^5/_9$ *1848*, § 103. Att ett ministeråtal innebär en indirekt interpretation af grundlagen, har ej heller undgått Bischofs fyndighet, s. 77.

[2]) Jemför *Svenska* konstitutionsutskottets verksamhet enl. RO. 1866, § 38, mom. 3, jemförd med § 61.

[3]) Med *politisk* ansvarighet menar jag ansvar för missregering; med *parlamentarisk* beroendet af riksdagens önskningar; se om den vacklande terminologien längre fram.

Den politiska ansv. såsom ett rättsinstitut leder sina anor från 1679, då det i England under processen mot Danby uttalades, att en ministers ansvar gäller ej blott en handlings lagenlighet, utan äfven dess *"honesty, justice and utility"*. I literaturen har denna åsigt vunnit allt mera mark. Den ligger innesluten i CONSTANTS märkliga sats, att ansvaret drabbar allt missbruk af ministerns lagliga makt [1]), antagen af hans tyske eftersägare EKENDAHL samt af LAGEMANS. I Tyskland är den sjelfständigt hyllad redan af ROTTECK och BUDDEUS; som man kunde vänta, bekände sig MITTERMAIER, den tyska nationalförsamlingens teoretiker i frågan, dit; hit höra vidare DAHLMANN, HAGE, RÖSSLER, BLUNTSCHLI, SCHULZE, samt på grundvalen af fosterländsk rätt ASCHEHOUG och MATZEN; men ifrigast försvarad är åsigten af KERCHOVE och SAMUELY [2]). Sparsammare spår har den lemnat i lagstiftningen; intet tyskt land har valt densamma mer än *Baden* genom 1868 års lagstiftning; af andra nu lefvande författningar uttryckligen blott *Norges* [3]); men tanken är för en och annan grundlag icke främmande, då

[1]) och intet annat, således ej rent olagliga handlingar; **Constant**, ch. I, anf. st., ss. 385—388; **Ekendahl**, s. 168 f. Jag hinner ej här närmare ingå på denna sats i dess helhet; redan **Pagès** och **Hello**, ss. 205 ff., öfvergåfvo den; jfr **Mohl**, n. till s. 136; **Kerchove**, s. 24 f.; **Clos**, s. 132 f.

[2]) **Rotteck**, s. 212; **Buddeus**, exempelvis s. 23; **Dahlmann**, Politik, s. 107; **Hother Hage**, anf. st., s. 15; **Bluntschli**, Staatswörterbuch, s. 749 f. (oklar i Statsrecht, s. 256 f.); **Schulze**, I, 299; **Aschehoug**, ss. 408, 419; **Matzen**, ss. 133, 136; **Kerchove**, ss. 119—122; **Samuely**, ss. 75—86. Afgjorde och med argument fullrustade vedersakare har denna riktning deremot fått i **Mohl**, ss. 150—152, **Bischof**, ss. 18—23 och **Held**, System, s. 381 och n. 1; Staat, ss. 472 f.

[3]) *Baden* förf. 1818, § 67, a; *Norge* 1814, art. 30; tilläfventyrs också *Grekland*, Const. 1864, art. 81, Lag $^{10}/_{22}$ Dec. 1876; *Ungarn*, lagart. III 1848, art. 32; samt *Portugals* Lag $^{24}/_{7}$ 1885, art. 7, som utsträcker ansvaret öfver alla konungens handlingar. Äfven i *Frankrike 1791* (T. III, ch. II, sect. IV, art. 5) och *Sicilien 1812* (art. 96; enl. **Samuely**) har denna riktning funnits; jfr *Sverige 1723*, § 13. I *Württemberg* föreslogs den 1876, enl. **Hauke** n. 2 till s. 85.

grundlagen antingen tiger eller visar hän på allmän lagstiftning [1]).

Må vi fatta denna lära riktigt under ögonen, sådan som Samuely, hennes hufvudkämpe, har framställt henne. Från den obestridliga satsen, att lag och rätt blott bilda de yttre skrankor, inom hvilka regeringen kan fritt röra sig (s. 28), leder han sig till den slutföljden, att regeringen har en positiv plikt att i samma mån skydda allmänt väl och folkets intressen som rätten (s. 75 f.). Emot denna plikt svarar folkets rätt att varda regeradt ej blott lagenligt, utan äfven väl; ett uttryck för denna rätt är kontrollen, denna omfattar äfven bortom lagenlighetens gränser styrelsens hela gång, och som ansvarsprincipen skyddar densamma, så måste den sträcka sig öfver regeringsorganernas samlade verksamhet (s. 34). Eller skulle ministern — den högste, således med de skarpaste medlen till maktmissbruk försedde statstjenaren — skulle han ensam vara oansvarig för sin förvaltning utom lagens skrankor, der andra embetsmän löpa sitt disciplinära ansvar (s. 83)? Nej, hans embete sjelft är källan till stora plikter; och dessa binda honom i samma grad som laga bokstäfver (s. 75), ty missaktningen för dessa plikter är blott i formelt hänseende något annat än en lagkränkning, mellan rätten och salus publica är blott en formell skillnad (s. 76) [2]).

Men gent emot dessa deduktioner reser sig mäktigt en gammal rättsprincip, som säger: *nullum crimen sine lege* [3]). Ingen handling kan blifva föremål för rättsligt afgörande, utan att dess oriktighet har hemul i en särskildt

---

[1]) *Belgien* 1831, art. 90; *Italien* 1848, §§ 47, 67; *Danmark* 1866, §§ 14, 69. Jfr Aschehoug, s. 420.

[2]) Denna tanke har Samuely lånat från Kerchove, s. 121.

[3]) Samma *Norska* grundlag, som i § 30 utsträcker ministeransv. till handlingar, som äro "øjensynligen skadelige for Riget", samma grundlag har i sin egen § 96 uttryckligen sanktionerat denna princip: "Ingen kan dømmes uden efter Lov"!

formulerad lagtext. Dock — deraf låter sig Samuely ingalunda afskräcka. Han stänger den satsen inom straffrättens område och räddar sig med den enkla slutledningen, att ministeransv. icke är af straffrättslig natur [1]) — medan det mindre logiska flertalet af den politiska ansvarighetens anhängare låta inkonseqvensen stå [2]).

Vid kritiken af denna argumentation faller det i ögonen, hvilket nära sammanhang råder emellan denna lära och den teori, som i ministeransv. ser blott en garanti för folkrättigheter. Bevisningen är till stor del densamma. Men sakens utomordentliga vigt kräfver en särskild undersökning äfven från denna sida.

Innan jag går vidare, måste jag anmärka, att begränsningen af den anförda rättsprincipen till ett straffrättsligt förfarande allena är rent godtycklig. Satsen vill endast helt allmänt inskärpa behofvet af en objektiv grund för ett domstolsutslag; och som ministeråtalet går till domstol, så bör han äfven der, alldeles oafsedt detta åtals juridiska natur, ega sin tillämplighet — för så vidt han eljest bär på någon inre sanning och ej tvingas att vika inför högre principer.

Att satsen här uppfyller det förstnämda vilkoret af ett inre berättigande, det visar en enda blick på ministeråtalets betydelse. Hvad som länder staten till skada eller ej, det är en omöjlig sak att när som helst kunna afgöra; synpunkterna äro för många, partifrestelsen för stark, de praktisk-politiska sympatierna för lätt inblandade, ingen möjlighet finnes att bringa rättvisan till uttryck, om densamma utan objektiva fästen skall sväfva fri på subjektiva tycken och dagens meningar [3]). — Hafva då den politiska ansvarighetens

[1]) Samuely, ss. 42, 47 f.

[2]) Huru oförenlig den politiska ansvarigheten i sjelfva verket är med den straffrättsliga uppfattning, som många af dess anhängare hylla, kan ses hos L. v. Bar, *Handbuch des Deutschen Strafrechts,* I (Berlin 1882), s. 339.

[3]) Att denna fara här är särskildt stor i följd af anklagarens stora makt, erkännes af alla (redan K. S. Zachariä, s. 269); och Samuelys

förkämpar lyckats framlägga dessa högre principer, som tarfvas för att öfvervinna denna starka præsumtion emot dem? Jag utesluter ur frågan de synpunkter, hvilka specielt tillhöra Samuelys tankegång och derför på sitt ställe skola underkastas en granskning i sitt sammanhang; jag fäster mig blott vid hufvudtankarne — förhållandet emellan representationens allmänna kontroll och ministerns allmänna ansvar, samt satsen, hvari hela åsigten mynnar ut, att salus publica och **rätten** äro i grunden samma sak.

Riksdagens rätt att kontrollera förvaltningen står, såsom ofvan blifvit antydt, i sammanhang med dess rätt att deltaga i lagstiftningen. Om kontrollen omfattar förvaltningens hela område, så är detta helt enkelt derför, att det skall undersökas, huruvida någon olaglighet insmugit sig någorstädes; der detta befinnes vara fallet, der är riksdagen sårad i sin lagstiftande rätt, och dermed finnes hemul för ett åtal emot vederbörande minister; der detta icke är fallet, men riksdagen ändock finner handlingar, som gå i strid emot dess önskningar, der må riksdagen gerna uttala sitt misshag, men någon hemul för åtal har den icke längre[1]; ty ingen dess rätt är sårad, blott ett intresse; det finnes i den konstit. staten ingen rätt för samhället att blifva styrdt efter sina egna önskningar allena, att ensamt bestämma förvaltningens riktning. Således kan den politiska ansvarigheten icke förklara riksdagens rätt att åtala. Men ej nog härmed, den kommer verklig orätt åstad. En rätt kan endast vika för en högre rätt; äfven det högsta intresse måste stå tillbaka, om det skulle såra en rätt[2]. Den po-

---

resonnement s. 84 kan icke i minsta mån räcka till att bortförklara henne, äfven om detsamma närmare rörde sjelfva saken.

[1]) Såsom G. Meyer (s. 477 f.) riktigt anmärker, kunna politiska handlingar icke blifva föremål för andra åtgärder än politiska. Detta ämne får sin vidare utveckling i den dogmatiska delen.

[2]) Jag fröjdar mig att kunna för detta postulat anföra äfven en *republikansk* auktoritet: Clos, s. 148.

litiska ansvarigheten uppoffrar en rätt — ministerns rätt att njuta laga skydd enligt den allmänna rättsregel jag anfört — för ett intresse — riksdagens intresse att bestämma förvaltningens gång; den kränker grundsatsen om allas likhet inför lagen utan att kunna vädja till någon högre rättskälla. Dermed är domen öfver densamma gifven. Äfven oafsedt alla praktiska hänsyn — faran för regeringens handlingskraft, om den skall räkna med en fiendtlig lusta hos riksdagen att störa dess normala arbete genom talrika ministeråtal; faran för rättvisans helgd, om ministern när som helst blottställes för en partisinnad opinion, hvars inverkan på domstolen ej kan undvikas derest domstolen ej har sina lagbokstäfver att följa — äfven detta oafsedt står allt ansvar för missregering i uppenbar strid med den konstitutionella statens grundprinciper. — Bakom den politiska ansvarigheten skymtar sålunda samma grundåskådning, som jag fann vid kritiken af ministeransv:s första bestämning, teorien om skyddet för riksdagens rättigheter. De båda ha vuxit på samma rot, folksuveräniteten. Äfven den förra kan endast försvaras genom att man låter salus publica och rätten sammanfalla. Men dermed är statens begrepp upphäfdt. Ty skillnaden emellan allmänt väl i denna mening och rätten, den är blott en form för en djupare skillnad, hvartill jag i den dogmatiska delen återkommer, skillnaden emellan samhälle och stat.

Jag konstaterar sålunda det resultat, att de samhälleliga teorierna äfven denna gång visat sin oförmåga att lösa ministeransv:s problem. Då jag först påträffade dem, så strandade de närmast på den synpunkten, att åtalet går till domstol och sålunda kan leda till frikännande; här brista de redan i försöket att gifva en organisk förklaring af riksdagens åtal; i båda fallen äro de sålunda oförenliga med problemets objektiva förutsättningar. —

§ 3. Den bestämning, som binder ministeransv. vid kränkning af författningen, var för trång; den bestämning, som

utsträcker åtalet öfver hela det sväfvande område, som kallas salus publica, har nu visat sig för vid. Qvar står såsom rätta svaret på denna vigtiga fråga resultatet, att ministrarne ansvara för kränkning af lag och ingrepp i rättstillståndet. Liksom staten är den vid åtalet intresserade personen, så är rättens skydd åtalets objektiva ändamål.

Med riktig känsla har lagstiftningen i allmänhet angifvit ministeransv. som en mur kring författning och lag. Så redan *Polen 1791* (afd. 7) och *1815* (§ 82, kränkning af konstitutionen, lag "och konungens dekreter"); vidare *Sverige* 1809 (§ 106); *Spanien 1812* (§ 226); *Nederland 1840* (art. 75) och $^{22}/_{4}$ 1855 (art. 1); *Bayern* $^{4}/_{6}$ 1848 (art. 9); *Österrike* $^{25}/_{7}$ 1867 (§ 2) och Statsgrundlag om den utöfvande makten $^{21}/_{12}$ 1867 (art. 9); *Rumänien* $^{2}/_{5}$ 1879[1]). Bland hithörande författare antecknar jag Ancillon, Klüber, Stein, Gneist, G. Meyer, Hauke, Holtzendorff, Clos[2]).

Men härmed är icke utesluten möjligheten att genom särskild lagstiftning belägga med ansvarspåföljd handlingar, hvilka icke strida mot grundlags eller allmän lags bokstäfver[3]). Detta vore blott en utvidgning af rättsområdets af

[1]) Enl. uppgift hos Clos, s. 146; sjelf har jag icke sett Rumäniens Ansv. L.

[2]) Ancillon, s. 142; Klüber, s. 534; Stein, exempelvis s. 349 Gneist, Rechtsstaat, s. 229; G. Meyer, s. 478; Hauke, ss. 9, 18, 8[illegible]; Clos, ss. 146 ff. (utmärkta anmärkningar, ehuru visserligen på straffrättens falska grund); Holtzendorff, s. 877. Den sistnämde bestämmer såsom specifikt objekt för ministeranklagelse genom representationen "die Verfolgung wegen Verfassungs- und Gesetzesverletzung, welche durch das Strafgesetz nicht besonders bedroht und im Civil — oder Strafprocess nicht verfolgbar ist".

[3]) En och annan författning har sjelf preciserat de handlingar och brott, som grunda ministeransvar; så den *Franska* chartans af *1814* art. 56 ("trahison" och "concussion", se Buddeus' grundliga undersökningar); *Brazil 1824*, art. 133; *Portugal* 1826, § 103; *Ungarn*, Lagart. III 1848, art. 32; *Preussen* 1850, art. 61; *Serbien 1869*, art. 101. Det längst gående försöket att fjettra salus publica i rättens former gjorde *Tyska Nationalförsamlingen* 1848, se dess Entwurf eines Gesetzes über Verantwortlichkeit der Reichsminister, §§ 4, 5, hos Zöpfl, s. 534. n. 2.

naturen rörliga gränser. En särskild Ansvarighetslag torde redan ur denna synpunkt vara gagnelig[1]). De som anse, att synpunkternas mångfald omöjliggör en sådan lagstiftning, må erinra sig, att vanlig strafflagstiftning rör sig på ett ogement vidsträcktare fält af möjligheter, och ändock i hvarje civiliseradt samhälle är en fullbordad verklighet[2]). —

Vare sig nu ministerns verksamhet blifvit genom sådan särskild lag reglerad eller icke — det står emellertid fast, att ministeransv., från denna sida sedt, bildar en garanti för rätten. Dermed är en ny generell bestämning vunnen. Det återstår att se, om denna bestämning skulle kunna duga att förklara institutets specifika uppgift, att bilda dess prin-

---

[1]) Denna fråga om lämpligheten af en Ansvarighetslag utgör en tummelplats för de mest skiftande meningar. Medan några (K. S. Zachariä, s. 269; Soria, ss. 109 ff.; Zöpfl, s. 523; Held, System, s. 383; Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 750; Clos, ss. 146 ff.) betrakta en Ansv:L. såsom nyttig och nödvändig, anse andra (Constant, chap. VI; Ekendahl, s. 179; Rotteck, s. 211 f.; Buddeus, s. 20, n. **; Mohl, s. 128; Samuely, ss. 42, 46 f., 48, n. 1; Hauke, s. 83; Aschehoug, s. 415) densamma svår eller omöjlig att uppgöra. Kerchove (ss. 80—86, 163 f.) medgifver en Ansv:L., men den skall blott bestämma de fall, der strafflag tiger, och eljest hänvisa till denne; den skall utan detaljering antyda endast rubriker och principer, så att domaren har diskretionär makt ej blott att qvalificera fakta, men äfven att applicera straffen. Mera konseqvent är Rossi, som i densamma ser blott ett hinder emot kamrarnes frihet, den ene att åtala, den andre att döma (se Clos och hans kritik, ss. 141 ff.). Bonasi åter försvarar med talang den uppfattningen, att en Ansv:L. är öfverflödig, ty alla brott som förtjena påpekas stå i Strafflagen (se Clos' berättigade kritik ss. 136—140). — Ansvarighetslagar hafva stiftats i *Sverige* 10/2 1810; *Brazil* 15/10 1827; *Norge* 7/7 1828; *Bayern* 4/6 1848; *Nederland* 22/4 1855; *Österrike* 25/7 1867; *Baden* (5/10 1820) 20/2 1868; *Serbien* 21/10 1870; *Grekland* 10/22 Dec. 1876 och 11/23 Maj 1877; *Rumänien* 2/5 1879; samt i ett par smärre tyska stater. Annonserad, men aldrig realiserad har lagen varit i *Frankrike 1814,* art. 56, och *1830,* art. 69, mom. 2; *Portugal* 1826, § 104; *Belgien* 1831, artt. 90, 134; *Preussen* 1850, art. 61 samt *Danmark* 1866 § 12.

[2]) Så äfven Clos, ss. 148—150.

cip. Det finnes en modern statsfilosofi, som i sjelfva verket synes syfta deråt genom sin sats, att ministeransv. *bevarar lagens gränser gent emot förordningen.* LORENZ STEIN är den lärans fader, och bland sina bekännare synes hon räkna äfven GNEIST[1]). Låtom oss kasta en blick i hennes metafysiska djup — äfven med fara att det svindlar för ögonen![2])

Liksom hvarje annan person verkar staten genom viljobeslut och handling. Staten såsom viljande är den lagstiftande makten (Gesetzgebende Gewalt), staten såsom handlande är den fullbordande makten (Vollziehende Gewalt[3]). Hvardera är fullt sjelfständig med egen vilja och egna organer (ss. 40 ff., 340); men statschefen är hufvudet för båda, i honom löses motsatsen mellan dem, han vill på en gång bägges vilja. Således finnes inom den fullbordande makten, såväl som inom den lagstiftande, ett område, som ligger omedelbart under konungen, och ett annat, der den är sjelfständig i sin verksamhet gent emot honom. På det förra området är identiteten med lagstiftningen fasthållen,

---

[1]) Närbeslägtad härmed är äfven Rönnes åsigt (s. 596), att ministeransv. är ett medel att tvinga regeringsmakten tillbaka inom författningens skrankor, när den vill öfverskrida gränsen.

[2]) För såvidt jag känner, är denna märkvärdiga lära ännu icke introducerad i den svenska literaturen. Någon kritik af henne har jag icke sett mer än Samuelys, ss. 15—19, 28, n. 1, som dock förefaller skäligen löslig. I företalet till sin af mig begagnade andra upplaga har Stein gifvit Samuely ett skarpt svar.

[3]) Steins egentliga betydelse ligger i hans bestämning af denna Vollziehende Gewalt. Emellan den rent inre viljan, lagen, och den rent yttre handlingen, förvaltningen, ligger detta begrepp såsom kraften, som kan utföra viljan, förmågan af handling, ss. 40 ff. Vollziehende Gewalt är sålunda verksam i hvarje förvaltningsakt; men den är blott det element deri, hvarigenom akten är likartad med alla andra såsom ett organiskt uttryck af statslifvet, s. 48 f. Då Vollziehung blott bildar enheten i förvaltningens skiftande former, så har den ingen särskild organism, utan verkar genom förvaltningens; Vollziehung kan tänkas oberoende af Gesetzgebung, men ej af Verwaltung, s. 47 f.

här finnes således ingen möjlighet till motsägelse emot lagen, och allt ansvar är dermed uteslutet. Den andra delen af fullbordande makten är dess sjelfständiga område gent emot lagstiftningen, här finnes möjligheten af konflikt med lagen, och denna möjlighet bär ansvarsprincipen i sitt sköte (s. 137 f.); statens organiska enhet innebär nemligen, att den fullbordande makten skall underordna sig den lagstiftande; rättsprincipen för denna dess underkastelse är ansvarigheten (s. 341). Ansvarighetens eget begrepp kräfver sålunda med nödvändighet den fullbordande maktens söndring å ena sidan från den lagstiftande, å andra sidan från det oansvariga statshufvudet. — Den fullbordande maktens ansvariga organism är regeringen (i egentlig bemärkelse), d. v. s. ministeriet och embetsmännen (s. 136). Ministeriet bildar enheten inom embetsmannaverldens mångfald (ss. 247—251). Ministerns enda verksamhetsområde är förordningen (dels rent verkställande af lag; dels provisorisk, der nöd bryter lag; dels egentlig, der lag tiger; ss. 352—356); embetsmannens arbete sker genom "Verfügung und Zwang". Den senares ansvar berör de punkter, der han i strid med lagens anda tangerar privaträtten, och realiseras genom representationens "Klagerecht". Ministerns ansvarighet är den stora organiska faktor, som återställer harmonien emellan förordningen (statens på lagarnes utförande riktade vilja, s. 43) och lagen (statens vilja)[1], ss. 342 ff.; och anklagare dervid är den i sin rätt kränkte, det är representationen såsom organism för den lagst. makten (s. 357).

Det kan icke undgå någon, att här möter oss en vida högre uppfattning än någonsin förut; och då jag hunnit till slutet af min kritiska öfversigt, så skall jag finna, att ingen annan teori för mitt ämne ens närmelsevis hinner denna i genomgående konseqvens och djupgående blick för

[1]) Jfr Gneist, sid. 229: bevarandet af rättsgränsen mellan lag och förordning är hörnstenen i rättsstaten och ministeransvarigheten.

statslifvets fysiologi. För första och enda gången är här statens organiska enhet åt alla håll bevarad och på samma gång förvaltningens sjelfständighet gent emot lagstiftningen betonad, den organiska betydelsen af ministerns ansvar såsom ett specifikt statsrättsligt institut fattad. Så till vida erbjuder denna lära alla yttre förutsättningar för en riktig lösning af mitt problem. Om jag allt detta oaktadt vågar några principiella anmärkningar mot Stein och hans lära, så är det derför, att hans system i all dess storslagenhet dock gör intrycket af något artificielt och ligger väl fjerran från den empiriska grund, som politiken vid förklaringen af en faktisk institution ej får öfvergifva.

Den första punkt, som Stein icke synes kunna förklara, är representationens uteslutande rätt att åtala ministern. Genom svaret, att riksdagen är den i sin rätt kränkte, gör han i sjelfva verket riksdagen ensam till lagens målsman; men då konungen är lagstiftningens hufvud, så synes det, som om äfven han borde vara kränkt i sin rätt; och derföre borde konungen också hafva åtalsrätt, då ju ingen solidaritet mellan konung och ministrar i Steins lära hindrar detta. Men redan denna konseqvens visar, att läran är i strid med ministeransv:s aprioriska bestämningar. — Ett ministeråtal blifver nu enligt Stein en process mellan riksdag och minister, hvilka bägge fattas såsom i lika grad oberoende af konungen. Så vidt jag förstår, går här igen Rottecks tanke, att konungen i neutralitet afvaktar utgången[1]); och ännu längre bort skymtar Constants teori om pouvoir royal som utgångspunkten[2]). Det svalg, denna lära lägger emellan konungen och ministeriet, synes mig som dess största svaghet, hvartill jag snart återkommer. Ej heller är förhållandet dem emellan i Steins system klart

---

[1]) Rotteck, s. 204; se nedan!

[2]) Detta af Samuely påpekade förhållande emellan Stein och Constant vore förtjent af en särskild undersökning. Stein sjelf omtalar Constants lära med särdeles aktning och erkännande, s. 362 f.

angifvet. Konungen skall "genom sin personliga vilja upphöja statsorganismens viljande och handlande till statens" (s. 149); den enda gränsen för hans makt ligger i ministeriets rätt att resignera, i tvånget att hafva kontrasignation, d. v. s. ett intyg af ministern, att den möjliga motsatsen emellan lag och förordning ej finnes (s. 150 f.). Detta tvång står oförklaradt och synes icke passa in i systemet; ty huru kan konungen, som ju representerar enheten af lag och förordning, behöfva ett intyg af den förordnande myndigheten om denna enhet? Motsägelsen löses endast genom den uppfattningen, att ministern skall i innerlig samverkan med konungen skaffa sig en egen uppfattning af statsviljan; men med denna tanke har man öfvergifvit Steins mark. Och en lära, som ej motsägelselöst kan förklara kontrasignaturens nödvändighet, passar ej för den konstit. monarkien. — Steins svagaste punkt synes emellertid vara sjelfva uppfattningen af ministerns ställning. Ministern är hos honom alltigenom en *handlande* makt, i hvilken synbart den yttre regeringsverksamheten koncentrerar sig[1]. Hans ansvar gäller sålunda endast fullbordad handling, icke afsigt i och för sig. Så försvinner nu för Stein ansvarets subjektiva betydelse helt och hållet för dess sakliga verkan, men dermed har också ansvarets uppgift som garanti blifvit kringskuren mera än statens behof kräfver. Afgörandet, om lag är objektivt kränkt, bildar icke domens innehåll eller förfarandets ändamål, utan blott ett motiv för domen.[2] Stein förbiser ministerns rådgifvarekall; för den onda viljans ofullbordade uppsåt har hans princip ingen bot; men just

---

[1]) Äfven denna sida i ministerns verksamhet synes vara för trångt begränsad. G. Meyer, s. 475, n. 2, har påpekat, att en ministers verksamhet ingalunda är inskränkt till förordningar, utan omfattar äfven "Verwaltungsverfügungen". — Något ansvar för underlåtenhetssynder kan svårligen härledas ur Steins system.

[2]) Riktigt anmärkt af Sarwey, anf. st., s. 249.

i denna synpunkt, och endast der, synes mig lösningen på ministeransvarets gåta ligga.

Det har för mitt ändamål varit tillräckligt att påpeka några punkter, der Steins lära icke synts mig öfverensstämma med den konstit. statens empiriska förutsättningar och de hos ministeransv. postulerade bestämningarne [1]. En konseqvent, genomgående kritik skulle föra för långt; och visserligen förutsätter en sådan djupare studier i den skarpsinnige forskarens tunglästa arbeten, än jag hittills varit i tillfälle att egna dem. Jag hoppas dock att hafva sagt nog för att visa, att äfven Steins teori icke utesluter alla möjligheter till en enklare, naturligare lösning. I grunden framhäfver den endast en af institutets sidor, dess objektiva ändamål, utan att nog uppmärksamma de subjektiva synpunkter, till hvilka jag nu öfvergår.

III.

Skuld. — § 1. Den Constantska teorien och konungens ofelbarhet. — § 2. Den Bischofska teorien. — § 3. Den konstitutionella fiktionen. — § 4. Ministerns tillräknelighet.

Hvarje rättsansvar förutsätter ett *ansvarigt subjekt* med skuld. Hvem är den person, som i verkligheten af ministeransv. drabbas, och hvilken grad af tillräknelighet erfordrar ansvaret?

Så enkel den saken synes vara, att det är ministern och ingen annan, som står ministeransvar, så har dock en annan åsigt i många former trängt fram, nemligen att

---

[1]) Jag har sålunda icke behöft påpeka den svårighet, hvarpå Samuely (s. 17 f.) grundar sin kritik — svårigheten att i Steins system utstaka gränsen emellan konungens sjelfständiga maktområde och hans verksamhet under ministeransvar. Stein sjelf hänvisar den saken i dess detaljer till de olika ländernas lagstiftning, s. 151.

konungen är den verkligt skyldige. Denna fråga har således sammanfallit med frågan om det förhållande, hvari konungens oansvarighet står till ministerns ansvarighet. Inom detta område särskiljas trenne i historiskt afseende högst vigtiga teorier.

§ 1. Då vetenskapen först kom till insigt om, att konungens oansvarighet är en grundprincip i staten, så fann den ingen annan utväg att förena densamma med frihetens kraf än att beröfva konungen all makt och ställa honom på en neutral plats i oskadligt majestät öfver folket. Mästaren för denna statslära är Benjamin Constant. Genom hans snillrika deduktioner fick densamma en mäktig utbredning; hon blef den franska restaurationens trosartikel, spriden genom berömda verk [1]); hon smög in i Tyskland, der Ekendahl är hennes målsman, Hoffmann, kanske ock K. S. Zachariä och Rotteck af henne påverkade; i Danmark står Hage fullt på hennes botten, och i Italien identifierar Soria de Crispan henne med den konstitutionella monarkien. Huru hon beredde sig plats i lagstiftningen, har jag redan påpekat [2]).

Grunddragen af Constants tankegång äro följande [3]). De af Montesquieu angifna trenne statsmakterna [4]) kunna komma

---

[1]) Chateaubriand, *De la monarchie selon la Charte*, 1816; Lanjuinais, *Les constitutions de tous les peuples*, 1819—1821; Cherbuliez, *Théorie des garanties constitutionnelles*, 1828; Hello, anf. arb., m. fl.

[2]) Ofvan s. 25, n. 1.

[3]) Constants grundidéer uttalades första gången Maj 1814 i *Esquisse de constitution* (särsk. chap. I); de utvecklades sedan ett år derefter i *Principes de politique* (särsk. chap. II), preciserades i särskilda noter till denna skrift samt fingo i monografien öfver mitt ämne ett särdeles rent och klart uttryck. Sidoanvisningarne gälla B. I, Laboulayes uppl.

[4]) Constants uppfattning af maktdelningen är icke rätt klar. Till de trenne ursprungliga makterna och den kungliga lade han snart en särskild *pouvoir municipal* (s. 177, not. 2; ss. 98—103, 287—294), innefattande de individuella intressena i kommunerna, hvilka böra skiljas

i konflikt med hvarandra. Då behöfves en högre makt, som kan återställa den rubbade harmonien. Denna makt är *pouvoir royal* (ss. 19, 178 samt flerestädes). "Placé au sommet de tous les pouvoirs, il crée les uns, modère les autres, dirige ainsi l'action politique en la tempérant sans y participer" (s. 409). Så hejdar konungen alla öfverdrifter, lagstiftningens genom att upplösa representationen, domaremaktens genom sin benådningsrätt, verkställande maktens genom sin rätt att utnämna och afskeda ministrarne (s. 179). Men i deras normala verksamhet kan han icke deltaga[1]). Icke ens en misstanke om fel får nå tronen. Den princip, hvarpå konstitutionalismen hvilar, är den att konungen icke kan handla orätt; är detta en fiktion, så är det å andra sidan ett nödvändigt postulat i frihetens och ordningens egna intressen (s. 424 f.); och på det att denna princip må kunna räddas, får konungen icke handla alls[2]). Endast på detta sätt kan den monarkiska principen förenas med folkets frihet. Konungens ofelbarhet ligger till grund för hans oansvarighet och blir en sanning genom hans

---

från p. exécutif. Men då han i *Principes de politique* uppräknar makterna (s. 19), så tiger han med denna och delar i stället pouvoir représentatif i tvänne: *p. repr. de la durée* (pärskammare) och *p. repr. de l'opinion* (valkammare).

[1]) Chateaubriand, anf. st., ch. V, har gifvit tanken en ännu större konseqvens än mästaren sjelf, då han lärer, att konungen skall stilla åse en ministers fel och först efteråt aflägsna honom. Se Constant, sid. 299.

[2]) "*Le roi ne peut mal faire, parce qu'il ne peut rien faire*", Soria, s. 82; dock medgifver Soria konungen kommando i krig (s. 81) och ledning af utrikespolitik (ss. 91 ff.); jfr Constant, ss. 182—193. Längst i detta afseende går Hello, anf. st., ss. 156 f.: sedan konungen utnämt sin första ministère, så drager han sig tillbaka i ostördt lugn och lemnar det icke ens för utnämning af nya ministèrer, ty äfven det sker under kontrasignation. — Monarkens ställning är således alldeles densamma till administrationen som till lagstiftningen och rättskipningen; Hother Hage, anf. st., s. 17.

overksamhet[1]). All handling tillkommer sålunda en sjelfständig från konungen skild *pouvoir exécutif,* äfven kallad p. *ministériel* — ministrarne (s. 294, n.). Nödvändigheten att skilja konungens och ministerns makt framgår redan af det faktum, att den senare är ansvarig (ss. 18, 26, 194, 295 ff.); vore han ett blott verktyg, så vore det en absurditet att låta honom ansvara för hvad armen gjort (s. 180). Således, på samma gång ministerns ansvar är ett nödvändigt korrelat till konungens okränkbarhet[2]), på samma gång föder detta begrepp ur sig sjelf full frihet och sjelfständighet gent emot kronan[3]); ministern är ej längre, som i absolutismens dagar, tjenare och simpel rådgifvare åt konungen[4]), han är den enda verkliga, aktiva, initiatifbärande makten i regeringen.

Alltså — de båda konstit. principerna om konungs sjelfregering och ministerns ansvar, de upphäfva hvarandra; ty om de förenades, så blefve ministern ansvarig för konungens skuld. Derför måste en af dem vika; och som sjelfregeringen nu äfvenledes är oförenlig med ofelbarheten, så faller lotten på densamma. Huru undkomma denna bindande logik?

---

[1]) Hans ofelbarhet blifver sålunda en nödvändig verkan af de anstalter, som hindra honom att fela, Hello, sid. 177. — Det skönaste beröm för en konstit. konung, säger Soria (s. 77), är det gamla: juvenis, qui nihil fecit. Derför synes honom också denna uppfattning vara en absurditet äfven i fiktionernas verld. Som bekant är Soria motståndare till konstitutionalismen. — Äfven K. S. Zachariä (anf. st., s. 239) bygger okränkbarheten på ofelbarheten, men anser sig trygga den nog genom att aflägsna konungen från *rättskipningens* område. Redan *Polens* konstitution 1791 grundar konungens okränkbarhet derpå, att han "nichts für sich selbst thut", Pölitz, II, 25.

[2]) Soria, ss. 104, 109; så äfven i Kgl. prop. $^{7}/_{1}$ 1850 till Preussens riksdag, se Rönne, Verfassungsurkunde, s. 97, anm. 4; Kerchove s. 42; Clos, ss. 2, 40; m. fl. (se nedan).

[3]) Hello, s. 193 ff.; Soria, s. 105 f.

[4]) Hello, s. 197; Soria, s. 105 f.

Positionens nyckel är uppfattningen af konungens ofelbarhet. Som denna ytterst vigtiga dogm blifvit afgjordt missförstådd ej blott af den Constantska skolan, utan äfven af dess granskare, må den här särskildt undersökas.

Det finnes en gammal engelsk maxim, som säger: *"the king can do no wrong"*. Blackstone är den förste, som gifver den en förklaring: den afser icke att göra hvarje regeringens vilja till rätt, utan har en tvåfaldig mening, dels den, att konungen ej kan personligen stå till svars inför sitt folk, dels den, att kronans prærogativer endast kunna afse det rätta och folkets väl [1]). Samma dubbla innebörd finner de Lolme deri — å ena sidan ett hinder för konungens makt att handla orätt, å andra sidan en begränsning af domstolsmakten, så att den aldrig kan drabba honom [2]). Nyare författare — der de ej vilja på dogmen grunda absolutismens teorier — betrakta i allmänhet densamma som en blott "fiction ingénieuse" [3]); Bluntschli anser i likhet med Constant, att denna dogm icke kan bära sin egen osanning så länge konungen har någon makt qvar; men han låter konungamakten vara och uppoffrar — dogmen i stället: "för Gud och historien gifves ingen oansvarighet, hvarken för furstar eller folk" [4]); ofelbarheten betecknar intet mer än oansvarigheten, och dess enda berättigande ligger i den synpunkten, att ingen domstol kan finnas öfver konungen [5]), emedan all dom är ett utflöde ur hans suveränitet [6]), och emedan af hans ansvars realisation

---

[1]) Så fattadt, eger konungen "absolute perfection", han kan ej ens tänka orätt. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (edit. Kerr 1857), skrifna 1765; se Bok I, kap. 7, ss. 239 ff.

[2]) De Lolme, *Constitution de l'Angleterre,* skrifven 1770 (Amsterdam 1778), s. 57.

[3]) Kerchove, s. 40.

[4]) Bluntschli, Statsrecht, s. 208.

[5]) Samuely, ss. 19, 25 f., 57; Boström, §. 64; G. Meyer, s. 186; Clos, s. 40.

[6]) Holtzendorff, s. 876.

skulle kunna flyta oberäkneliga faror för staten[1]). Härmed förnekas sålunda ofelbarheten hvarje särskild mening (utöfver okränkbarheten); och Constant domfälles, derför att han antagit en sådan vidsträcktare mening[2]).

Denna kritik synes mig skef och ytlig. Jag tror, att dogmen om konungens ofelbarhet verkligen gömmer en egen sanning, utan att den ändock leder till de konseqvenser, som Constant dragit. KALTENBORN, hvars uppfattning af den konstit. staten i allmänhet synes mig djup och träffande, är äfven här sanningen på spåren, då han tolkar denna dogm så, att konungen fingeras handla i statsidéns anda[3]). Detta må vara en fiktion, men på denna fiktion hvilar hela den moderna statsläran, ty den vill i grunden icke säga något annat eller mindre, än att statens vilja är förnuftig. I sin egenskap af statens representant kan konungen icke fela, icke handla orätt. Men så långt får man icke gå, att man förbiser den menskliga ofullkomlighet, som kan hos konungamaktens innehafvare grumla denna idé och förfalska denna sanning. Då den Constantska skolan lärer, att konungen icke är någon menniska[4]), utan en abstrakt person, så passar hon icke i verkligheten; hon fullföljer en fiktion — som hon föröfrigt ej kan stödja på någon inre sanning, endast på ändamålsenlighetens grun-

---

[1]) Mohl, ss. 37 ff.; Encyklopädie, s. 219; Bluntschli, Statsrecht s. 208.

[2]) Samuely, ss. 14 ff.; Clos, ss. 41 ff.

[3]) Kaltenborn, Verfassungsrecht, s. 105. Denna synpunkt är redan af Blackstone (anf. st., s. 240) angifven och af Klüber (anf. st., s. 535) betonad, men dess inre mening icke fattad; den står hos dem alla som ett naket postulat.

[4]) Så säges uttryckligen af Constant, s. 425, och Hello, s. 156. Ekendahl (anf. st., s. 189) gör, efter Constant, det upplysande tillägget, att ofelbarhetens egenskap "icke verkligen befriar den på tronen upphöjde dödlige från lidelser och svagheter i den menskliga naturen"; men detta hindrar honom ej att karakterisera konungen såsom "en neutral och abstrakt makt, ställd ofvan stormarnes region" (ibm).

der — hon fullföljer denna fiktion in på ett område, der han råkar i motsägelse mot det sunda förståndet. Statsmaktens representant måste i verkligheten vara en konkret person, med menskliga fel och brister; ofelbar såsom konung, kan han handla orätt såsom menniska; men då hans egenskaper ej kunna slitas isär, så är han i båda fallen lika oansvarig. En rationell statslära må derför ingalunda förneka eller sluta ögonen till för möjligheten, att personliga tycken smyga sig in i konungens uppfattning af sitt kall, men i stället söka garantier emot denna i relativitetens verld oundvikliga fara[1]. Dessa garantier har den konstit. staten funnit i ministerinstitutionen.

Denna naturliga uppfattning af ofelbarhetsdogmen skjuter utan möda bresche i den stolta tankebyggnad, som Constants snille fört i höjden. Dess ena grundval, oförenligheten emellan konungens sjelfregering och hans ofelbarhet, är byggd af det bräckligaste ämne — den i sig sjelf omöjliga tanken, att ofelbarheten skall fattas bokstafligt. Tvärtom visar sig nu ett inre sammanhang emellan dessa båda egenskaper. Sedd i dess inre sanning under den paradoxa ytan, hvilar ofelbarheten derpå, att konungen gifver uttryck åt statens vilja; men huru skulle han rätt kunna uttrycka denna vilja, om han, dömd till en ständig overksamhet, likt konungen i schack blott gåfve spelet sitt namn? Såsom statsmaktens innehafvare är konungen — och måste vara — i full besittning af sjelfständig handlingskraft. En statslära, som icke kan fasthålla denna förutsättning, visar redan dermed sin oförmåga att gifva en organisk förklaring af staten.

Men än ligger Constants andra grundval orubbad — oförenligheten emellan ministerns ansvar och rättvisan, om

---

[1]) Jfr Boström, Statslära, §. 119: den konstit. monarkien är inskränkt i den meningen, att det privata godtycket hos den person, som är monark, inskränkes.

ansvaret skall stånda för konungens gerning. Skulle vid en närmare undersökning denna grund visa sig hållfast, då kunde byggnaden ännu stå. Men är det så? Svaret skall jag finna vid studiet af de andra teorier, till hvilka denna tankegång gifvit upphof.

§ 2. Såväl ur historisk som rationell synpunkt betraktad, bildar ministeransv. ett botemedel emot de vådor, hvari en absolut herskares nyck skulle kunna störta folk och stat. På denna sanning är en teori byggd, som säger: denna synpunkt är den enda riktiga, ministerns ansvarighet är intet annat än detta *korrektif till konungens oansvarighet.*

Ett särdeles konseqvent uttryck fick denna tanke under processen emot Charles X:s ministrar efter Julirevolutionen; Martignac och Sauzet grundade sitt försvar för de anklagade på den synpunkten, att de ej mera kunde straffas, alldenstund konungen sjelf öfvertagit ansvaret [1]). Samma tanke ligger i Ancillons påstående, att ministerns ansvar är "ett medelbart eller doldt konungens ansvar" [2]). Till ett system utvecklades teorien först af Buddeus, ehuru han tvekar vid utgångspunkten och skyr konseqvenserna; äfven Held lutar hit; men riktningens typiske representant är Bischof, som med nästan cynisk öppenhet betonar ministerns oskuld vid ansvaret [3]). En hastig öfversigt skall klargöra hans tankegång och framställa hans lära i dess rätta ljus.

Monarken i en konstit. stat är derutinnan olik en absolut suverän, att han ej längre sjelf bär sitt an-

---

[1]) Se den intressanta kritiken af detta påstående hos Mohl, ss. 214—216; Bischof, s. 46 f.; Kerchove, s. 43 f. Underligt nog, ogillas det äfven af Bischof.

[2]) Ancillon, anf. st., s. 145; jfr Pagès, s. 19 (cit. hos Buddeus, s. 5).

[3]) Utom fackmännens leder torde denna lära — att ministern lider för konungens brott — vara i vissa kretsar ganska populär. Ett högeligen drastiskt uttryck har den fått i Sverige genom H. B. Palmær; se *Eldbränder och Gnistor*, s. 90.

svar [1]). Den nya tiden har funnit risken vid medeltidens system, der konungar och kejsare sjelfva kunde kallas till svaromål; och derför har man inskjutit den konstit. ministerinstitutionen i staten för att bära det ansvar, som rätteligen borde falla på monarken. Absolutismens minister var blott inför kronan ansvarig; konstitutionalismens minister bär kronans ansvar inför representationen (s. 30) [2]). Sålunda är det endast för monarkens handlingar, som ministern står till svars; kontrasignaturen, som gör konungens beslut giltiga, är den nödvändiga förutsättningen för hvarje realisering af ansvaret (ss. 35, 45). [3]) Men om ministern utan suveränens vilja eller vetskap begår egna författningsbrott, så har detta icke alls med hans ansvar att skaffa [4]): "die ganze Idee der modernen Ministerverantwortlichkeit erschöpft ihren vollen Inhalt darin und bedingt gerade durch diese Beschränkung ihre naturgemässe Bedeutung, dass kein eigenes Verbrechen des Ministers denuncirt und gestraft werden soll" (s. 30). Ministeransv. är till sitt begrepp ett för en främmande handling frivilligt öfvertaget ansvar (ss. 48, 87).

Hvad man än må säga om denna lära — inkonseqvensens fel har hon icke! Stödd på det allmänna ogillande

---

[1]) Denna synpunkt finnes klart uttalad hos Hello, s. 199 f.: i ancien régime svarar fursten för allt, ministern för intet; i den konstit. regimen svarar ministern för allt, fursten för intet. Jfr Hage, s. 18; Clos, s. 2 f.

[2]) Buddeus, ss. 5, 17.

[3]) Denna synpunkt är särskildt betonad af Held, System, s. 367 f. Äfven Waitz, *Grundzüge der Politik* (Kiel 1862), s. 53, synes bekänna sig dit, då han bestämmer ansvaret till alla de akter, som ministern undertecknar. På denna grund — att de icke underskrifvit — frikändes genom *Rigsretsdom* $^{28}/_{2}$ *1856* fyra danska ministrar; Matzen, anf. st., s. 138. Buddeus, ss. 15—17, gör det egendomliga tillägget, att ministerns ansvar bör utsträckas äfven till suveränens muntliga order.

[4]) Buddeus, s. 17.

som från skilda läger drabbat henne [1]), kan jag vid min kritik fatta mig kort. Hon fattar endast en sida af ministeransvarighetens uppgift; och medan hon uteslutande stirrar på den synpunkten, glömmer hon alla rättvisans fordringar. En åsigt, som direkt kräfver den oskyldiges lidande för den skyldige, sårar till den grad alla filosofiska och positiva rättsbegrepp [2]), att den endast kan förklaras der man, såsom Held och Bischof, helst ville fördöma hela institutet. Och äfven emot sin egen utgångspunkt — värn emot despotismen, hvartill konungens oansvarighet kunde leda — äfven emot den är läran otrogen; ty först då blifver faran för godtycke rätt stor, när ministerns egna handlingar äro fria från konstitutionelt åtal och monarken således blott behöfver låta sina beslut utgå i ministerns namn [3]). Åsigten misskänner i lika grad ministerns ställning och kontrasignaturens betydelse; och bakom alltsammans ligger den falska uppfattningen, att konungens oansvarighet är en konstruktion af politisk visdom — ett mindre ondt framför ett större [4]) —, medan den, som vi redan hafva sett, i sjelfva verket är en sjelfständig positiv rättighet, flytande ur konungamaktens eget begrepp [5]).

Således, den konseqvens för hvilken Constant ryggar tillbaka — orättvisan i att låta armen handla och verktyget ansvara — den konseqvensen bekymrar Bischof föga; han tager den såsom ett faktum och låter orättvisan stå. Men för så vidt den konstit. staten är en rättsstat och minister-

---

[1]) Mohl, n. till s. 62; Encyklopädie, s. 220; Kerchove, s. 42 f.; Hauke, ss. 7 (n. 9), 25 f.; Clos, s. 5 f.; samt särskildt Zöpfl i Heidelberger Jahrbücher, ss. 644—646, och Samuely, ss. 21—24, 59 f.

[2]) Egendomligt nog erkännes detta af Buddeus, s. 5.

[3]) Jag förutsätter här som allestädes ministerstyrelse, såsom en praktisk nödvändighet i ett större land.

[4]) Buddeus, s. 6.

[5]) Onyrim, anf. st., särskildt s. 9., har i denna sak goda anmärkningar.

ansv. ett rättsinstitut, så kan orätten ej vara dess princip. Problemet att förena nödvändigheten af konungens verkliga makt med rättvisan i ministerns ansvar står fortfarande olöst. Constant uppoffrar den förra synpunkten, Bischof den senare: finnes då intet annat val än mellan kronans förnedring och rättvisans?

§ 3. Det första försöket att verkligen vindicera ministern skuld, utan att dermed upphäfva konungens ofelbarhet eller handlingskraft, är den så kallade *konstitutionella fiktionen*. Uppställd af MONTESQUIEU [1]), har den adopterats af BLACKSTONE [2]), ROTTECK och ZÖPFL [3]) samt vunnit inträde i den storhertigl. *Hessiska* lagen $^5/_7$ *1821* [4]). Bäst har Rotteck utvecklat densamma. Oansvarighetens postulat måste, enligt hans lära, oskadliggöras genom ofelbarhetens fiktion. Sker något orätt i staten, så kan aldrig konungen vara den skyldige, utan felet är andras. Är det underordnade embetsmäns, så botas det genom åtal för vanlig domstol

[1]) — — "*comme celui qui exécute ne peut exécuter mal sans avoir des conseillers méchans* et qui haïssent les lois comme ministres, quoiqu'elles les favorisent comme hommes, ceux-ci peuvent être recherchés et punis"; Montesquieu, s. 317.

[2]) Konungens majestät har trenne källor, *Sovereignty* (okränkbarheten), *Perfection* (ofelbarheten) och *Perpetuity* (odödligheten). Sovereignty (äfven kallad Pre-eminence) hvilar på satsen: rex est vicarius et minister Dei in terra; omnis quidem sub eo est, et ipse sub nullo, nisi tantum sub Deo (s. 236). Emot denna stora makt finnes för undersåtarne tvänne garantier, nemligen petition för "private injuries" och ministerbestraffning för "public oppression". Rättvisan i denna senare åtgärd hvilar derpå, att konungen ej kan missbruka sin makt utan dåliga rådgifvares anslag (s. 238). Blackstone, anf. st.

[3]) Rotteck, ss. 202 f.; Zöpfl, s. 529, Heidelb. Jahrb., s. 645.

[4]) "Sehr schön" (Zöpfl) säger denna lag i sin inledning: "Da Befehle, welche zu gesetzwidrigen Handlungen oder zur Verletzung Unserer den Ständen gegebenen Zusagen führen könnten, *nie von Unserem Willen ausgehen, sondern nur in einem Missverständnisse gegründet sein können, dessen Aufklärung Wir als eine Pflicht Unserer obersten Staatsdiener und Staatsbehörden betrachten,* so haben Wir — — —." Cit. efter Zöpfl, s. 529, n. 1.

eller besvär inför deras förmän. Härstammar åter den orätta handlingen från regeringen, så är felet och ansvaret ministrarnes; ty om någon orätt utgår från tronen, så ligger orsaken i onda råd, i ministerns pliktförgätenhet, och derför må den dålige rådgifvaren plikta (s. 202 f.).

Men äfven detta försök står illa tillsamman med de konstitutionella förutsättningarne. Det ökar fiktionernas antal, der verklighet fordras. Det fasthåller ofelbarhetens bokstaf på bekostnad af dess inre mening. Det framställer konungen utan omdöme, utan egen vilja, förd i ledband af ministern, som härmed i sjelfva verket blifver regeringsbeslutens "Urheber", maktens verkliga källa. Det konstruerar till sist blott en enda objektiv grund för åtalet, nemligen förbrytelsen att ej hafva upplyst monarken, "Delikt der Nichtaufklärung" [1]); men ur denna synpunkt kan ej härledas något ansvar för egna handlingar, medan densamma å andra sidan alltför ofta skulle kasta ansvaret på oskulden [2]). —

Så olika de trenne teorier än varit, hvilka jag nu granskat, så hafva de dock alla strandat på en och samma punkt. Denna deras gemensamma svaghet är uppfattningen af en konstitutionell ministers uppgift och ställning till konungen. Ministern är i verkligheten lika litet en af konungen oberoende statsmakt (Constantska teorien), som en "souffredouleur", en "Prügelknabe" åt honom (Bischofska teorien), eller hans förmyndare (Rottecks teori). Den Constantska skolan — ojemförligt den skarpsinnigaste af de tre — har påpekat, att ansvaret förutsätter sjelfständighet; men hon har blott allt för mycket utvidgat detta sjelfständiga område. Emellan pouvoir ministeriel och absolutismens "verktyg", "tjenare", "simple rådgifvare" — det enda alternativ hon känner — emellan dessa båda ytterligheter ligger sanningen. Med full frihet och sjelfständighet inträder den konstitut.

---

[1]) Bischof, s. 31.

[2]) Samuely, s. 25; jfr Mohl, n. till s. 8; Cnyrim, anf. st., s. 5; Bischof, s. 31 f.

ministern i sitt ansvar. Der konungen besluter, ansvarar han ingalunda för beslutet, men för kontrasignationen, som sjelf är en handling och förutsätter en egen uppfattning af statsviljan, skild ifrån den beslutandes [1]). Der konungen åt honom lemnat beslutet, der ansvarar han direkt för dess öfverensstämmelse med statsviljan. Ministern är fri, han kan vägra att följa konungens uppfattning; konungen är fri, han kan söka en annans stöd för sin mening. Så har den konstit. monarkien löst det problem, som öfversteg Constants krafter, att förbinda konungens okränkbarhet med hans handlingskraft utan att såra folkfriheten, och hans handlingskraft med ministerns ansvar utan att såra rättvisan [2]). Men allt detta skall närmare utvecklas och belysas i den dogmatiska delen.

§ 4. Sedan det sålunda blifvit fastslaget, att ministern är den ende och verkligt skyldige, så framställer sig den frågan, om ansvarets natur kräfver någon särskild grad af skuld. Är *dolus* ett nödvändigt vilkor, eller är *culpa* nog, eller skulle redan blotta odugligheten räcka till för att grunda ett åtal? Först en blick på literaturen! Den äldre tyska författningsrätten, i vetenskapen företrädd af H. A. Zachariä, Zöpfl, Held, Bischof [3]), på samma gång den begränsar åtalets objektiva grund till författningskränkning,

[1]) Detta har äfven Cnyrim, s. 4 f., förbisett, då han låter ministern svara ej blott för sina egna handlingar, utan ock för en tredje persons, nemligen monarkens regeringsbeslut. Den del af ett regeringsbeslut, som ligger utom ministerns handling, är just den *ofelbare* konungens område, inom hvilket hvarje ansvar är otänkbart.

[2]) Med mer eller mindre klarhet påpekas ministerns personliga skuld och rättvisan i hans ansvar af Mohl, s. 76, Encyklopädie, s. 220; Cnyrim, s. 5; Kerchove, ss. 47—49; Samuely, s. 22 f.; Hauke, s. 25; Clos, s. 5 f.

[3]) H. A. Zachariä, s. 279; Zöpfl, s. 535; Bischof, ss. 48—51; Held, System, ss. 383, 384, n. 1. Jfr Hauke, ss. 92—94.

fordrar i regeln dolus såsom subjektiv grund [1]. Hit har äfven CLOS [2] sällat sig. Deremot försvarar MOHL [3] en straffbar culpa; och den nyare forskningen, liksom redan BUDDEUS och ROTTECK (?), utsträcker ansvarets vidd äfven der bortom till den rena oskickligheten, i konseqvens med bestämningen af statens väl såsom objektiv grund; så JOHN, BLUNTSCHLI, KERCHOVE, SAMUELY, HOLTZENDORFF [4]. En och annan författning har gjort skillnad i denna punkt [5]; men flertalet tiger. Bischof och Clos hafva samlat skälen för ansvarets inskränkning till dolus; Mohl, Kerchove och Samuely försvara utförligast äfven andra straffbarhetsgrader.

Det är tydligt, att omdömet i denna punkt beror mycket på uppfattningen af ministeransv. i det hela [6]. Då

[1] Uttryckligen stadgadt i *Bayern* 1818, Tit. X, § 6; *Hannover* $^{5}/_{9}$, *1848*, § 102; *Kur-Hessen 1852*, § 78; samt en och annan af de smärreländernas författningar.

[2] Clos, ss. 152—154.

[3] Mohl, ss. 182—184.

[4] Buddeus, s. 23; Rotteck, s. 212; John i Strafrechtszeitung, s. 576; Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 750; Kerchove, ss. 88—92; Samuely, ss. 75—78; Holtzendorff, s. 877.

[5] *Baden* $^{5}/_{10}$ *1820*, § 9: "Die Grade der Ahndung richten sich nach der Grösse der bösen Absicht oder Schuld" (enl. Zöpfl); 1818, § 67, a (tillagd 1868): "wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit" (enl. Samuely); *Bayern* $^{4}/_{6}$ 1848, art. 9: "mit Rücksicht auf den Grad des Verschuldens und auf den Erfolg der Pflichtverletzung"; se om tyska författningar föröfrigt Zöpfl, s. 536, n. 7; *Nederland* $^{22}/_{4}$ 1855, art. 3, har i regeln dolus, men stundom äfven culpa; så äfven *Österrike* $^{25}/_{7}$ 1867, §§ 2, 3, och *Grekland* $^{22}/_{12}$ 1876 samt $^{23}/_{5}$ 1877 (enl. Clos, s. 151). *Sveriges R.-F.* 1809, § 106, fordrar i *ett* fall dolus, nemligen i fråga om fördöljande af någon upplysning, jfr $^{10}/_{2}$ 1810, § 5; alltså eljest äfven culpa. Äfven i *Norge* och *Danmark* läres straffbarheten af culpa, se Aschehoug, ss. 439 ff., och Matzen, s. 132 (blott culpa lata, i analogi med straffrättens principer).

[6] Huru Bischof kunnat med sin utgångspunkt och princip förlika fordran på dolus, har jag likt Samuely (s. 41, n. 2) svårt att förstå. Hans ifver att göra ansvaret så illusoriskt som möjligt har den gången sprungit bort med hans logik. — Lika inkonseqvent är Gerber i sin fordran på dolus (se Samuely, s. 49).

jag funnit, att staten är sakegaren och dess i lag uttalade vilja saken i fråga, så ligger svaret deri angifvet. Statens vilja skall bevaras ej blott emot det onda uppsåtet, utan lika mycket emot partisinnet, vårdslösheten, odugligheten, der de kunna komma skada åstad; ty statens lidande är en risk, framför hvilken all annan risk måste föredragas. Då härtill kommer svårigheten att skilja olika arter af straffbarhet ifrån hvarandra, så ligger det i öppen dag, att ett åtal är berättigadt öfverallt der skada följt eller kunnat följa genom ett tydligt fel hos ministern, oafsedt beskaffenheten af hans uppsåt. Derför är det nog, att det objektiva faktum — skada eller bevislig skadlighet — föreligger [1]); såsnart utredt är, att handlingen har sårat rätten, så är deraf eo ipso klart, att den handlande bär skuld mot staten. Eller skulle starkare skäl tala för den motsatta åsigten? Bischofs farhåga, att politiskt ansvar kunde smyga sig in i rättens former der man utsträcker ansvaret utöfver dolus, förebygges genom klara bestämmelser om skadans latitud; och samma anmärkning bryter udden af hans fruktan, att fallen af åtal skulle i farlig grad ökas — hvilken tanke föröfrigt bär på samma svaghet som jag i ett liknande fall anmärkt emot Mohl [2]).

Det egentliga skäl, som ligger bakom motståndet emot åtalets grundande på annat än dolus, är emellertid hemtadt ur straffrättens analogier [3]); och härmed nalkas jag den för hela min närvarande undersökning afgörande frågan: är ministeransv. af straffrättslig natur eller icke?

---

[1]) Häberlin, s. 154; Holtzendorff, s. 877.

[2]) Se ofvan, s. 40.

[3]) Uttryckligen betonadt af Zöpfl, s. 535.

IV.

Straff. — § 1. Den kriminalistiska teorien. — § 2. Den disciplinariska teorien. — § 3. Ansvarets statsrättsliga natur och de rättsliga påföljderna.

Hvarje rättsansvar är förbundet med *rättsliga påföljder* för den ansvarige. Då en minister af riksrätten domfälles, är det ett straff, som drabbar honom? Hvarom icke, hvilken är ministeransv:s juridiska natur?

§ 1. Tvifvelsutan förutsättes ännu i dag i allmänhet, att läran om ministeransvarigheten är en gren af straffrätten[1]; och länge har denna uppfattning varit allrådande. Under detta banér hafva samlats ej blott de författare, som i full öfverensstämmelse med kriminalrättens grundsatser gradera påföljderna efter handlingens olika grader af brottslighet — Constant, Buddeus, Mohl, Kerchove, Bonasi, Hauke, Aschehoug, Clos[2] —, utan äfven de, som sätta ansvarets påföljd till endast afsättning, såsom H. A. Zachariä, Held, Bischof[3]. Direkt karakteriseras den konstit. ministeransv. såsom "strafrechtliche Ministerverantwortlichkeit" af Zachariä, Dahlmann och John[4], "responsabilité pénale" af

[1]) Om man uppställer såsom sträng regel, att all straffrätt egentligen faller under statsrätten men af praktiska skäl har blifvit derifrån flyttad och sjelfständigt utbildad, så anser denna riktning en inkonseqvens vara begången, då man qvarlemnat ministeransv. inom statsrättens område; Mohl, Encyklopädie, s. 195 f.

[2]) Constant, ch. XI; Buddeus, ss. 25—35; Mohl, ss. 28 ff., 545—567; Kerchove, ss. 162—177; Hauke, ss. 18—20, 137—140; Aschehoug, ss. 404, 406, passim; Clos, ss. 135 ff., 155.

[3]) H. A. Zachariä, ss. 276, 280; Held, System, ss. 375, 370; Bischof, ss. 53—59; jfr Samuely, ss. 41 ff.

[4]) Dahlmann, s. 106; John i Rechtslexikon (jfr Strafrechtszeitung, ss. 552 f., der John skiljer "strafrechtliche" och "constitutionelle" mi-

Kerchove, "resp. criminelle" af Clos. Samma åsigt bekänna Rössler, Gerber m. fl. Inom den positiva rätten märkas *Sveriges, Norges, Hollands* ansvarighetslagar såsom rena strafflagar.

En opposition emot denna allmänt utbredda uppfattning måste först af allt göra den frågan: hvar gå det straffrättsliga områdets gränser? Det hvilar en stor oklarhet öfver den saken. Redan literaturöfversigten visar detta. Författare ur de mest skilda läger, vandrande i de mest skilda riktningar, tro sig alla följa straffrättsliga principer; i allmänhet hafva de aldrig diskuterat frågan om ansvarighetens natur, de förutsätta utan någon misstanke, att ministeråtalet hör till samma kategori som andra åtal; men en och annan har dock till ämnets belysning hemtat principer ur kriminalrätten; och här erbjudes kritiken en tacksam uppgift att se efter i hvad mån han lyckats bevara konseqvensen.

Den mest avancerade anhängaren af ministeransv:s straffrättsliga karakter torde Kerchove vara. Vid hvarje detalj af ämnet undersöker han först, hvad "code pénal" säger, för att der finna svaret. Men det händer honom blott allt för ofta, att detta svar befinnes alldeles omöjligt; hvilket emellertid ej hindrar honom att nästa gång åter söka upplysning i samma vanskliga källa [1]). Dessa oförenligheter emellan straffrätten och "la nature des fonctions ministérielles" äro — för hvarje oförvillad uppfattning, som fasthåller den stora grundsatsen om medborgares likhet inför rättvisan — de äro starka vittnen, att den utgångspunkt är falsk, som ej bättre kan bevara sin följdriktighet.

---

nisteransv. åt såsom olika arter); så äfven det *Österrikiska* författningsutskottet 1867 ("egentlig straffrättslig"), enl. Hauke, n. 5 till s. 20, och det *Preussiska* förslaget till Ansv. L. 1862, enl. John i Strafrechtszeitung, s. 554.

[1]) Så s. 106, frågan, om ett enkelt gillande af den brottsliga afsigten grundar medansvar eller ej; så s. 122 f. i fråga om tillräknelighetsmomentet; s. 135 i fråga om åtalsrätten.

Och i sjelfva verket synes Kerchoves ståndpunkt [1]) alldeles ohållbar i teoretiskt hänseende. Man må hysa hvilken uppfattning af straffet som helst — det allmänna rättsmedvetandet förbjuder ovilkorligen straffrättsliga analogier, der brottet är utsträckt till rena misstag och skulden till den bästa viljas oskicklighet. Eller skulle en handtverkare, som råkat förderfva en annans arbete, dermed riskera *kriminelt* ansvar — eventuelt straffarbete? Straffrätten kan nöja sig med culpa levis, med en lindrig grad af slarf eller vårdslöshet; men en fullt samvetsgrann vilja, som med all flit sträfvar att fylla en plikt, blifver aldrig kriminelt tillräknelig, om hon ock skulle förfela det, som för en riktig uppfattning är det rätta [2]). Då nu statens höga idé kräfver skydd emot all slags missuppfattning, hvarifrån den än må komma, så har detta sitt berättigande deruti, att här icke är frågan om något straff. Staten skjuter sin synpunkt framför alla privatsynpunkter, utan tanke på den frågan, om ministern dermed tillfogas ett lidande eller icke; och för såvidt lidandet är en primär egenskap hos straffet [3]), så är dermed straffets begrepp upphäfdt. Ministeransv. fordrar sålunda icke nödvändigt subjektiv, utan kan grundas redan på objektiv tillräknelighet.

Hauke är den ende, som sökt direkt försvara den straffrättsliga uppfattningen af ministeransv. Men redan vid definitionen kommer han af sig. En straffrättslig bestäm-

---

[1]) Samma ståndpunkt intaga i denna fråga Dahlmann, Rotteck m. fl.

[2]) Straffrätten fordrar för tillräknelighet, att den handlande förmår fatta det pliktvidriga i sitt förhållande; A. Merkel, *Lehrbuch des Deutschen Strafrechts* (Stuttgart 1889), § 26; A. Nyblæus, *Om statens straffrätt* (Lund 1865), s. 10.

[3]) Att straffet innebär primärt ett lidande — hvarmed icke är sagdt, att lidandet är straffets ändamål — intygas från skilda läger; så L. v. Bar, *Handbuch des Deutschen Strafrechts,* I, s. 322; A. Merkel, anf. st., § 65, s. 176. Detta synes emellertid icke vara den Boströmska filosofiens uppfattning; se Nyblæus, anf. st., s. 15.

melse utgöres enligt honom (s. 19) af två väsentliga delar, förklaringen, att en handlig är oriktig, och fixeringen af ett straff för densamma; men för att få in sin uppfattning af ministeransv. gör han genast det tillägget, att tyngdpunkten i ett särskildt fall mycket väl kan läggas på en af dessa delar, så att sakens orätt här blifver hufvudsak och straffet bisak — d. v. s. att af tvänne väsentliga delar gerna den ena kan vara oväsentlig! Han anmärker sedan, att vid ministeransv. det personella elementet träder tillbaka för den stora sakliga betydelsen; domen har synbara verkningar på den dömde, men ej som ett vanligt straff (s. 137)[1]; följden är icke af samma väsen som ett vanligt kriminalstraff, utan bildar uttrycket af ett sedligt missbilligande (s. 138)[2]. Med sådana oförklarade inkonseqvenser kan den vetenskapliga forskningen ej nöja sig.

Och dessa inkonseqvenser kunna icke undvikas så länge man qvarstår på kriminalrättens botten[3]). Jag följer här Samuely, som med mästerlig kritik har utdömt den straffrättsliga ståndpunkten öfverhufvud. De allmänna straffrättsliga grundsatserna skulle, tillämpade på ministeransv., gifva till resultat: att en ministers författningsvidriga beslut, som ännu ej blifvit satt i verket, icke kunde åtalas; att ministerns onda råd till konungen icke kunde åtalas; att skada, orsakad af ministerns uppenbara oduglighet allena utan argt uppsåt, icke kunde åtalas; med ett ord, att ministeransv. afkläddes hvarje skymt af præventiv garanti och i stället blefve en täckmantel, under hvilken statens intressen kunde på det sorgligaste sätt förspillas utan möjlighet

---

[1]) Här citeras Gerber, System, s. 191, n. 12.

[2]) Att *straffet* verkligen af en talangfull författare (v. Bar i anf. arb.) ansetts vara ett tecken till sedligt missbilligande — en sak, som jag här saknar anledning att yttra mig om — det har naturligtvis icke det ringaste inflytande på Haukes inkonseqvens.

[3]) Ännu flera exempel på dessa inkonseqvenser kunna ses hos Aschehoug, ss. 430, 484.

att aflägsna den skadande orsaken. För att undkomma dessa ledsamheter finnes ingen annan utväg än att såra straffrättens öfversta grundsatser; såsom när man lemnat domstolen en diskretionär straffmakt, medan kriminalrätten oafvisligen fordrar en noga bestämd laga fixering af brott och straff; när man låtit en uppenbar fördel utplåna straffbarheten [1]), medan detta under inga omständigheter får tjena som befrielsegrund inför straffrätten; m. m. Skulle ministeråtalet betraktas ur straffrättens synpunkt, så uppstode ett privilegium för ministern deri, att han undantoges från vanlig domstol och dess regler [2]). Men detta betraktelsesätt är i sig sjelft omöjligt. Ty straffrätten lägger tyngdpunkten på den brottsliga afsigten, skiljande emellan dolus och culpa, och uteslutande den blott objektiva tillräkneligheten; straffrätten bär en absolut karakter utan hänsyn till nytta och ändamålsenlighet; straffrätten betraktar straffet som ett lidande, hvaraf brottslingen genom att kränka rättsordningen gjort sig förtjent, och graderar det i proportion till handlingens negativa värde [3]); men å andra sidan garanterar den också skydd emot godtycke genom laga paragrafers bestämda formulering, genom instantieordning och rättsmedel och till sist hoppet om benådning. Från hvarje punkt af dessa hafva äfven straffprincipens egna anhängare sett sig nödsakade att dispensera för ministeråtalet, och dermed har denna princip uppenbart visat sin otillräcklighet [4]).

Men dessa af kriminalisterna sjelfva erkända stridigheter emellan "ministerfunktionernas natur" och straffrättens principer, hvilka stridigheter gjort det för alla omöjligt att med bibehållen konseqvens inrangera ministeransv. inom straffrätten — hvar hafva de sin yttersta grund? Skulle till äfventyrs felet ligga icke i principen, utan i dess tillämp-

---

[1]) Mohl, ss. 197—202; Kerchove, s. 127 f.
[2]) Häberlin, anf. st., s. 149.
[3]) Merkel, §§ 65 (s. 176), 71.
[4]) Samuely, ss. 42—49, 87 f.

ningar, så att en rationell lära om ministeransv. ändock borde falla under en rationell straffrätt? Eller finnes det någon möjlighet att omgärda straffrätten med en principiell gräns, utanför hvilken mitt ämne skulle ligga? Enkel ställer sig den saken för HEGEL, som ur straffrätten bortrensar all orätt som icke är afsigtlig. Om nu detta allt för skarpt strider emot positiv rätt, skall man då nödgas antaga BINDINGS slutsats, att gränsen är positiv och aldrig kan vara annat [1])?

Endast med mycken tvekan, nödd och tvungen, beträder jag här ett för mig främmande område, väl vetande, att okända faror lura på okända stigar. Det förefaller mig emellertid, som skulle den moderna statsrättens resultater här kunna gifva en värdefull fingervisning. Skulle icke möjligen den allt för litet beaktade grundmotsatsen emellan stat och samhälle äfven här kunna förjaga dunklet och tjena som fast mark? Enligt denna tanke är straffrätten till sitt väsen icke statsrätt, utan samhällsrätt. Materielt är ju brottet närmast riktadt emot samhällets ordning, det "skadar betingelserna för samhällets utveckling" [2]), men det kränker icke direkt statens intressen. Då framstående kriminalister lära, att straffrätten är äldre än staten och senare åt honom uppdragen, samt att dess skydd är en statens plikt ej blott emot sig sjelf, utan äfven mot samhället [3]), så syftar det ju uppenbart åt detta resultat. Härmed lägges sålunda en principiell gräns emellan straffrätten och den disciplinära embetsmannarätten (här kallad disciplinarrätt), hvilken senare berör endast vården af det statliga uppdraget, förseelser direkt emot staten. Behofvet af en sådan rationell skillnad synes ock här uppenbart, vid tanken på den grundmotsats emellan embetsmännen och privatmännen, som genomgår ej blott

[1]) Bar, anf. st., s. 342.
[2]) Bar, ss. 326, 360.
[3]) Bar, s. 324 f.

hvarje organisk statslära, utan äfven den positiva rätten [1]) och denna skillnad visar sig sedan i en mångfald af olika bestämningar hos de båda begreppen straffrätt och disciplinarrätt [2]). Genom straffet skyddar staten samhället; genom disciplinen sig sjelf.

Är straffrättens begrepp så bestämdt, så visar sig nu grunden till alla svårigheterna att utsträcka dess omfång öfver ministerbrotten. Såsom hela min föregående undersökning gifvit vid handen, står ministeransvaret i verkligheten inför staten; äfven om förseelsen innebär skador för samhället, så gäller ministerns speciella ansvar icke för den sidan af saken, utan för den synpunkten, att han vanvårdat sin plikt att gifva statens vilja ett rent uttryck. Så visar sig ansvaret principielt skildt ifrån straffrätten. Straffrättens analogier äro här förkastliga, dess grundsatser duga icke. Ansvarighetslagen är en särskild art af lag, vid strafflagens sida. —

Frågar man nu, huru det kunnat vara möjligt, att en så bristfällig uppfattning så länge kunnat råda — att läran om ministeransv. skulle vara en statsrättens usurpation på

---

[1]) Denna grundmotsats är intet annat än uttrycket för grundmotsatsen emellan stat och samhälle, enhet och mångfald. Känslan häraf ligger till grund för den misstro emot embetsmännen, som är så vanlig i moderna vallagar. Typiskt visar sig detta medvetande i det franska systemet, att en medborgare icke kan fritt åtala en embetsman för embetsfel. Sverige har antagit detta system och just derpå fotat sitt justitieombudsmannaembete; ehuru visserligen den positiva strafflagen glömt skillnaden och i sitt kap. 25 bemäktigat sig äfven embetsmannabrotten.

[2]) Så kommer vid disciplinarrättsligt förfarande äfven skickligheten — utom skuldbegreppet — i betraktande; så Bar, s. 357 f. Se nedan, vid Samuelys åsigt; om disciplinarstraffen i allmänhet, Bar, ss. 353—360. — En af de vanligaste straffpåföljder är förlust af *medborgerligt* förtroende. Ligger icke redan här en tydlig anvisning, att straffrätten verkar inom samhällets gränser allena? Förlust af *statens* förtroende — kärnan i allt disciplinarstraff — torde aldrig, rationelt sedt, kunna af en kriminaldomstol afdömas, lika litet som en disciplinardomstol kan döma någon medborgerligt förtroende förlustig.

straffrättens område —, så ligger svaret på samma ställe, der så ofta förklaringen kommit öfver de konstit. grundtankarnes missuppfattning: i en okritisk acception af engelska idéer. Den Montesquieu'ska dogmen, att England är den konstit. monarkiens mönsterland, har allt för mycket grumlat den verkliga insigten i konstitutionalismens natur och gjort en sund statslära oberäkneliga hinder. Så har läran om ministeransv. i långliga tider arbetat med olösliga motsägelser, blott derför att man utan vidare identifierat ministeransv. med Englands impeachment — och impeachment är ett straffrättsligt institut.

§ 2. Sedan enstaka röster börjat höjas emot ministeransv:s inrangering under straffrätten (Häberlin 1864; Bluntschli i Staatswörterbuch 1867) [1]), uppträdde Samuely år 1869 med sin kritik af denna åsigt; och det är Samuelys hufvudförtjenst att klart och bestämdt hafva uppfattat dess oförmåga att lösa problemet. Äfven han leder sig till detta resultat genom en noggrannare fixering af straffrättens begrepp gent emot disciplinarrätten. Straffrätten grundar han [2]) på statens straffmakt till rättsordningens upprätthållande; disciplinarrätten på statens embetshöghet till garanti för en god och mot statens ändamål svarande förvaltning. Straffrätten är verksam mot enhvar; disciplinarrätten förutsätter ett bestämdt förhållande till staten, och dess tvångsmedel drabba endast i den punkten. Den förra bär en absolut karakter, ser på skuldbegreppet, uppfattar en ensam, noga bestämd handling och pröfvar den strängt efter laga bokstäfver; disciplinarmakten är alltigenom diskretionär, berör

[1]) Den enda fullt medvetna och bestämda opposition emot den straffrättsliga uppfattningen, som jag känner, har utgått från Häberlin, s. 147, Bluntschli, Samuely, Sarwey, s. 248, n. 4, och Stein, ss. 344, 349 (skillnad emellan straffrätt och "författningsmessig regeringsrätt").

[2]) Samuely, ss. 87—89. Till stöd för dessa klara och — som det synes en lekman — väl grundade distinktioner åberopar Samuely Heffter och ett par andra äldre kriminalister.

kompetensen i allmänhet och förutsätter ingen speciallag, ty embetet sjelft är källan till talrika plikter.

På dessa distinktioner bygger Samuely sedan en enkel slutsats. Läran om ministeransv., utstruken ur straffrätten, föres just till disciplinarrätten. Ministeransv. är till sin natur ett *disciplinärt institut,* härledt ur ministerns embetsmannaplikter.

Denna teori förtjenar så mycket större afseende, som dess mästare tror sig med densamma hafva träffat den riktiga principen för hela institutet, som han har klart fixerat och kritiskt genomfört den åt alla håll, och som den synes vinna allt mera terräng i den nyaste tiden; den har nemligen adopterats af Schulze, af Sarwey [1]) och, såsom det vill synas, äfven af Gneist [2]) och, för ett visst fall, Clos [3]). Får man tro framstående kännare af dessa länders statsrätt, så är den äfvenledes tillämpad i *Bayerns, Württembergs* och *Badens* (?) författningar [4]). Dock har den äfven stött på mot-

[1]) Schulze, anf. st., I, 301, 299, n.; Sarwey, anf. st., II, 248 f. och n. 5. Sarwey anser ministeransv. visserligen skildt från ett vanligt disciplinäransvar genom sin politiska sida, sin betydelse för det offentliga lifvet; men denna skillnad ligger blott i den speciella pliktkrets, hvars kränkande grundar åtalet.

[2]) Gneist, s. 708: "fullkomligt riktigt" betecknas i England ministeransv. ej som någon särskild politisk princip, utan som slutstenen i embetsmännens rättsliga ansvar; så äfven Rechtsstaat, s. 308. Jag vågar dock ej af detta uttryck draga någon bestämd slutsats angående Gneists tanke; i all synnerhet som Samuelys lära synes i sin helhet föga öfverensstämmande med hans uppfattning af staten.

[3]) Clos, s. 154: i länder, som sakna politisk ministeransv. bör representationen kunna inskrida mindre som straffande än som disciplinär myndighet; mönstergill är här Sveriges RF § 107 (uppfattad såsom vanligt i utlandet, se nedan). — Formelt öfverensstämmande med denna teori är äfven Boströms lära om ministrarnes "juridiska embetsmannaansvarighet", se Statslära § 101; jfr C. Y. Sahlin, *Om ministrarne i den konstitutionella monarkien enligt Boströms statslära,* uppl. 2, Upsala 1889, s. 48.

[4]) Seydel, Bayern i *Marqvardsen,* s. 78; Gaupp, Württemberg, ibm, s. 153; Sarwey, s. 249; Samuely, s. 89, n. 3.

stånd[1]; utan att den emellertid — för såvidt jag känner[2] — blifvit i sitt sammanhang pröfvad med den grundlighet, som författarens talang och sakens betydelse kräfva. Jag anser mig derför här böra vara något utförligare i min granskning; och lemnar då först en resumé af Samuelys åsigter.

Motsatsen emellan den konstitutionella principen, att hvarje offentligt förtroende medför ansvar, och suveränitetsidén, som omöjliggör realisering af monarkens ansvar, är löst genom ministerinstitutionen (ss. 55—57). Ministrarne äro de högste statstjenarne, stående omedelbart under statshufvudet och öfverordnade den samlade öfriga embetsmannakåren. Såsom sådane hafva de ej blott en bestämd verkningskrets, hvar inom sitt område, utan äfven i allmänhet plikten att medverka vid alla från suveränen utgående statshandlingar, genom att fritt och sjelfständigt pröfva, om suveränens vilja öfverensstämmer med statens vilja och intressen, innan de genom sin kontrasignation upphöja densamma till statsvilja (s. 62). Det är sålunda en fullständig likställighet emellan ministerns individuella handling och hans medverkan till regeringsbesluten (kontrasignation); i båda fallen lyder han endast sin embetsmannaplikt att "befordra statens välfärd, vaka öfver folkets intressen och skydda staten för fara" (ss. 62, 64, 76)[3]; och i båda fallen bär derför ministern förutom alla medborgares straffrättsliga ansvar äfvenledes alla statstjenares disciplinära ansvar för vården af embetets plikter (ss. 64 f., 93). Men af hans egendomliga ställning följer den olikheten mot andra statstjenare, att hans ansvar icke kan realiseras inför konungen; ty antingen är konungen sjelf inveckladi hans handling eller ock (vid hans individuella åtgärder) skulle det stå i konungens skön att lemna förseelsen

---

[1] Stein, Vorrede, s. XIII f.; G. Meyer, anf. st., s. 478; Hauke, ss. 22 (n. 9), 74, n. 8; Aschehoug, ss. 404, 417 f.

[2] Dr Gruchots recension (se afd. Literatur), citerad hos Rönne, är mig tyvärr alldeles obekant.

[3] Jfr Matzen, anf. st., s. 133.

obestraffad (s. 65). Det finnes icke ofvanför ministern någon högre ansvarig institution, som kunde af honom kräfva räkenskap (ss. 65, 72, 83, 93); och derför tillkommer detta initiativ sjelfklart representationen, hvilkens sjelfständiga rätt till kontroll på den samlade förvaltningen föröfrigt kräfver ett rättsskydd, om kontrollen skall bjuda säkerhet för att förvaltningen verkligen skötes "i riktningen af folkets rättigheter, intressen och önskningar" (s. 66). Sålunda blifva "ministrarne ansvariga för alla från dem personligen härstammande eller under deras medverkan från statshufvudet utgående handlingar, respektive underlåtelser, hvilka innebära en svår kränkning af de genom lag eller embetets natur dem påliggande plikter såsom statstjenare"; och ansvaret är "till sin rättsgrund, sitt innehåll, sin natur ett utflöde ur alla statstjenares disciplinära ansvar" (s. 86 f.). —

Alltså skulle den konstitutionella ansvarigheten i grunden ej vara något annat än ett amerikanskt impeachment (hvars väsen enligt Tocqueville är disciplinärt ansvar)! Sjelfva ordet ministeransvarighet, som ju med logisk nödvändighet innebär en differentia specifica beträffande ministrarne inom ansvarets generella begrepp, sjelfva ordet skulle då fara med lögn ut i verlden! Må vi gå Samuelys lära närmare in på lifvet, innan vi antaga henne!

Först vill jag pröfva läran efter dess egna förutsättningar. Samuely domfäller den kriminalistiska riktningen på grund af de motsägelser, hvartill den gör sig skyldig, och de konseqvenser, hvartill den leder. Har han då sjelf lyckats bevara konseqvensen utan att såra objektiva principer? — Om ministeransv. är ett disciplinärt institut, så måste disciplinarrättens grundsatser om straff här ega tilllämpning. Teorien skiljer emellan en nedre, korrektiv disciplin, som handhafves af förmän, och en högre disciplin, som afser statstjenstens renande från skadliga elementer, och hvilken i följd af sin stora personliga vigt bör falla under särskild domstols pröfning. Nu är att märka, att

Samuely utan vidare alldeles befriar ministrarne ifrån det förra slaget, "ordningsstraffen", såsom absolut oförenliga med deras ställning (ss. 92, 117). Således genast en vigtig afvikelse från principen, och ett första tecken till dess otillräcklighet! Ty om den ena delen af principens praktiska resultat sjelfklart är "oförenlig med ministerns värdighet", så faller lätt en misstanke äfven på den andra delen och så tillbaka på principen sjelf. — Men kanske ligger felet här icke i principen, utan hos författaren [1]). Låtom oss då se efter, huru Samuely upprätthållit den paralell emellan ministrar och embetsmän, som bildar den nödvändiga grunden för hans princip. Jag fäster mig ej vid den motsats som står på s. 74 [2]), ty den skulle möjligen kunna förklaras genom gradskillnaden dem emellan. Men räcker gradskillnaden till att förklara den på s. 22 påpekade motsatsen derutinnan, att ministern icke är bunden vare sig af en förmans befallning eller af monarkens personliga vilja? Och framför allt, hvarför har representationen gent emot lägre statstjenares pliktvidrigheter blott besvärsrätt, men emot ministerns åtalsrätt? [3]) Svaret härpå står på ss. 71 f.: åtal

---

[1]) I sjelfva verket kan icke inses, hvarför icke ministrarne skulle kunna underkastas liknande disciplinära medel som t. ex. de högste cheferna för centrala embetsverk.

[2]) "Hos ministrarne måste just i motsats emot öfriga statstjenare, för hvilka det disciplinära och det kriminella förfarandet löpa paralelt, i regeln ett åtal af representationen gå förut"; frågan är om proceduren, der samma handling faller under både strafflag och disciplinarrätt.

[3]) Samuely har emellertid nog logik att *i principen* erkänna riksdagens rätt att åtala alla statstjenare, s. 70; men synes sjelf studsa för denna betänkliga konseqvens. — Den Constantska skolan dref med mycken ifver den redan af Mirabeau yrkade satsen, att äfven underordnade agenter borde vara underkastade riksdagsåtal, om de utförde olagliga akter; så Constant, ch. III och IV, samt Principes de politique, ch. XI; Ekendahl, ss. 170—175; Hage, s. 12 f.; (jfr Kerchove, s. 110 f.; Waitz, Politik, s. 88); ty, säger Constant (s. 392), man kan icke föreskrifva en menniska, som angripes af en annan, att rikta sina slag blott på angriparens hufvud, äfven om armen också är blott ett blindt

emot de förra visar sig "icke obetingadt nödvändigt", och dessutom tala "icke obetydliga" grunder deremot. Är detta nog att förklara ett uppenbart privilegium odiosum?

Men jag lemnar dessa inkonseqvenser i sitt värde och öfvergår till principen sjelf, till de grunder, på hvilka den är byggd, och de resultat, hvartill den leder. En naturlig utgångspunkt finner jag just i den bevisning, som anförts till rättfärdigande af ministerns juridiska ansvar på ss. 71 f., 76, 93 f.; lägre embetsmäns rättsliga ansvar är obehöfligt, enär ministerns ansvar gäller äfven för dem, men ministerns ansvar är nödvändigt, emedan det öfver honom icke finnes någon auktoritet, som är ansvarig. Låtom oss här stanna! Det första korollariet af denna tankegång är, att det konstit. ansvaret är likabetydande med ansvar inför representationen allena; så snart en person icke kan af riksdagen dragas till räkenskap för åsidosättande af dess besvär, så är han oansvarig. Det andra korollariet är, att representationens besvär rättsligen måste hörsammas; förvaltningen kunde eljest gå i en annan riktning än riksdagen önskar (uttryckligen betonadt på s. 66). Det tredje korollariet är, att riksdagens kontroll af denna art principielt sträcker sig öfver hela staten; konungens oansvarighet hvilar på rent praktiska synpunkter, kunde de på annat sätt tillgodoses, så vore han ock ansvarig för ständerna, liksom hvarje annan bärare af en "übertragene Gewalt" (s. 55). Det fjerde korollariet är, att ministeransv:s institut icke har någon annan uppgift än att göra riksdagens mening i styrelsen segrande, med hjelp af ett domstolsutslag. Det femte och vigtigaste korollariet

---

verktyg. Buddeus (s. 46) besvarar denna högst skefva bild med den qvicka och riktiga anmärkningen, att enligt Constants teori en förbrytare skall straffas icke blott på hufvud och hjerta, utan äfven på armar och ben, ifall dessa ledamöter varit verksamma vid brottets begående. — Redan Pagès opponerade sig i denna punkt mot Constant; jfr Mohls ypperliga utredning, ss. 51—57.

är slutligen, att riksdagen är en öfverordnad myndighet öfver ministern[1]), ty ett disciplinärt ansvar är detsamma som ett ansvar inför förmän; och som åtalet afser statens skydd (ss. 94, 111), så är riksdagen ytterst vorden statens rätta målsman, samhällets rättigheter och intressen sammanfallande med statens.

Man kan icke längre misstaga sig om den rätta innebörden af denna lära. Detta misstroende mot konungamakten såsom i grunden ett folkets förtroendeuppdrag, detta förakt för ministerns medborgerliga rätt till laga garantier i likhet med alla andra medborgare, denna sträfvan att tillgodose riksdagens intressen så att riksdagen till sist varder alla statstjenares förman just i deras egenskap af statstjenare — det mynnar alltsammans ut i en bekant uppfattning af staten. Fast djupt dold under ett glänsande täcke af monarkiska fraser, som en orm bland rosor, lurar i Samuelys lära den arge fiende till hvarje högre statsvetenskap, som jag åter och åter finner i min väg, och hvars namn är *folksuveräniteten.*

Så gestaltar sig saken teoretiskt, och icke annorlunda ur praktiska synpunkter. Ett disciplinärt ansvar, syftande åt statstjenstens bevarande från skadliga elementer, kräfver gifvetvis en diskretionär makt hos den afgörande auktoriteten och en vidsträckt latitud för förseelsen; och utförligt försvarar Samuely dessa följdsatser af sin princip (ss. 75—86). Lägger man nu, under sådana förhållanden, åtalet i riksdagens hand, så faller det i ögonen, huru lätt åtalet kan varda ett partiernas vapen, svängdt i hetta, öfveriladt, utan annan urskiljning än stundens upphetsning medgifver. På dessa anmärkningar har Samuely intet annat svar, än att "medel, som tjena till skydd för folkets frihet, rättig-

[1]) Denna anmärkning är gjord äfven af G. Meyer, s. 478, och Hauke, s. 22. Samuelys försök (s. 94) att undkomma denna konseqvens går alldeles vid sidan af saken. Egendomligt nog, rädes icke Häberlin (s. 150) för detta resultat.

heter och intressen, egna sig sjelfva föga till missbruk“, och att “ett vist parlament skall icke i partisinne missbruka ett till skydd för de högsta statsintressena bestående institut“ (ss. 85 och 86)[1])! Sålunda mot tronen idel missaktning, men till riksdagens ofelbarhet det gladaste förtroende! Åter visar folksuveräniteten bakom fraserna sitt välbekanta anlete.

Försåvidt jag kan finna, är Samuelys tankegång — då han grundar ministeransv. på det faktum, att ministern icke har öfver sig någon ansvarig makt — allt igenom byggd på petitio principii. Alldenstund ansvaret har disciplinär natur, men här ingen förman finnes, så måste riksdagen förvandlas till förman för ministern; och alldenstund riksdagen här är förman, så måste farhågorna för partianda inom riksdagen tiga; ty — eljest kunde principen rubbas!

Felet ligger uppenbart i principen sjelf och dess förutsättningar. Hela Samuelys lära saknar organiskt sammanhang; konungens oansvarighet, ministerns medverkan vid regeringsbesluten, ständernas åtal, allt är en följd af omständigheterna, intet af sakens egen natur. Så till vida saknar principen de nödiga förutsättningarne för en riktig lösning af problemet. Men principen sjelf hvilar ytterst på tvänne enkla felslut. Det ena är begånget vid förklaringen af ständernas åtal. Deraf, att ministerns naturlige förman, konungen, här icke kan fungera, följer ingalunda, att riksdagen träder i hans ställe, utan uppenbart — att ansvaret icke är och omöjligt kan vara disciplinärt; ty all disciplin förutsätter ovilkorligen subordinationsförhållande, ytterst under konungens suveränitet. Det andra felslutet är ännu mera ödesdigert, men tillhör icke Samuely

[1]) Detta är samme författare, som på s. 18, n. 2, hånande tillropar Stein de orden: “... möchte man ihn ... doch daran erinnern, dass *mit solchen allgemeinen Phrasen der Wissenschaft noch weniger gedient ist!*“

ensam, utan nästan alla hittills gjorda försök att förklara problemet. Samuely har begått det på s. 62, då han karakteriserar ministrarne såsom de högste statstjenarne och "als solche" förpliktade till medverkan vid konungens beslut. Men det är icke i sin egenskap af embetsman, som ministern dervid handlar; ur embetsmannakallet flyter icke den frihet och sjelfständighet, med hvilken han lemnar sin kontrasignation, obunden af konungens embetshöghet[1]; här handlar han i en helt annan egenskap än embetsmannens, nemligen statsmannens. Grundar man ansvaret på ministerns embetsmannaställning, så följer logiskt, att ansvaret skall stå endast inför konungen[2]; och dermed är dess begrepp upphäfdt. Grundar man åter ansvaret på ministerns statsmannakall, då först blifver institutet en motsägelselös faktor i statslifvet, skickligt att fylla sina garanterande uppgifter. Den närmare bestämningen häraf tillhör den dogmatiska delen[3].

---

[1]) Derför innehåller Samuelys bestämning af ministrarne såsom "selbständig mitwirkende Staatsdiener" (s. 62) en contradictio in adjecto; tjenstebegreppet utesluter sjelfständighetsbegreppet. Hela denna sak skall få sin fullständiga utredning, då jag i den dogmatiska delen skall söka bestämma ministerbegreppet.

[2]) Med säker logisk blick framställer också från sin ståndpunkt den Boströmska filosofien — om jag eljest rätt fattat denna punkt — ansvaret såsom ett ansvar inför konungen, dervid folket endast har en negativ rätt; se C. Y. Sahlin, anf. st., s. 48.

[3]) Innan jag lemnar Samuelys deduktioner, vill jag helt hastigt besvara hans ofta upprepade fråga, hvarför ministrarne, der de ej svara för salus publica, ensamma skulle vara oansvariga för en dålig embetsförvaltning. De äro visst icke oansvariga, ty de stå dervid inför sin rätte herre konungen; endast det ytterliga misstroende emot konungamakten, som stämplar liberalismen i denna form, kan förbise, att det finnes ansvar i staten för någon annan än representationen, nemligen för statens egen representant; och då Samuely (s. 83, n. 1) finner stöd i de gamla medeltidsförfattningarne, så ger han blott ett nytt intyg, huru litet den riktning han bekänner förmår fatta konstitutionalismens djupa inre mening. Äfven till denna fråga återkommer jag längre fram.

Min undersökning stannar sålunda vid det resultat, att Samuelys teori så mycket mindre kan tillfredsställa fordringarne på den sökta principen, som den drages med inre osanning, uppenbara motsägelser och orimliga resultat. Om den närmast föregående uppfattningen var ett lån från Englands parlamentarism, så härstammar denna lära från Nordamerikas demokrati, med folksuveräniteten till bakgrund; hon är intet annat än en ny klut på det gamla klädet, intresseskydd för representationen. Derför duger hon icke mera än den kriminalistiska teori, som hon var ämnad att ersätta. Samuely har undvikit Charybdis — men stött på Scylla.

§ 3. Det är sålunda uppenbart, att ministeransv. måste vara ett *primärt statsrättsligt* institut. Denna riktiga uppfattning är mycket sparsamt företrädd i literaturen: en af dess bekännare är Häberlin i sin lilla förträffliga uppsats, en annan är Bluntschli, en tredje Stein [1]). Med detta vunna resultat inträder ock frågan om ansvarets rättsliga påföljd i ett nytt skede. Svaret bör sökas lika litet i Englands och Amerikas exempel som i kriminal- och disciplinarrättens analogier. Det har derför öfvervägande ett endast historiskt intresse att granska literaturen öfver denna punkt, ty de båda hufvudmeningar, som der bryta sig, hafva just i dessa tvänne skilda system sina förutsättningar.

---

[1]) Häberlin, anf. st., ss. 147 ff.; Bluntschli i Staatswörterbuch, ss. 748 ff., mera otydlig i Statsrecht, s. 256 f. ("öffentlich rechtlich"); Stein, anf. st., passim; Holtzendorff, s. 877 (?). Sarwey (ss. 286, 288) karakteriserar ansvaret såsom statsrättsligt, men begränsar det ej från disciplinarrättens. Hauke skiljer upprepade gånger (ss. 35, 40, 77, 137, 140) emellan "allgemein strafrechtliche" och "specifisch staatsrechtliche" ansvarighet, utan att dock denna skillnad i någon mån inverkat på hans åsigter i sak. Äfven Held (System, s. 371) talar om ansvaret såsom ett rent statsrättsligt institut, medan han (s. 375 f.) klart visar sig hylla kriminalisternas grundåskådning.

Den ena riktningen, den *straffrättsliga,* följer det engelska systemet, enligt hvilket riksrätten ådömer verkliga straff inom en skala. Den andra riktningen, vanligen kallad den *politiska,* följer det nordamerikanska systemet, så att riksrätten endast afgör den frågan, om den tilltalade skall behålla sin ställning eller ej, hvarefter vanlig domstol kan upptaga den sidan af saken, som möjligen faller under straffrätten[1]. Man skulle nu vänta att finna forskarne fördelade efter dessa båda grundåskådningar, så att alla kriminalisterna ställde sig på den förra sidan, alla disciplinarteoriens anhängare på den senare. Men detta är ingalunda fallet. En stor mängd författare af den förra gruppen anse, att straffet bör stanna vid afsättning. Hit höra sålunda ej blott Samuely och hans anhängare[2], utan äfven Hage, Rotteck, K. A. Zachariä, Held och Bischof[3]. Denna princip, afsättning såsom åtalets enda påföljd, är uttryckligen stadgad i *Sachsen* 1831 (§ 148), *Österrike* 25/7 1867 (§ 23), *Baden* 20/2 1868 (mom. 4 och 6 af 1818, § 67 a). På den förstnämda ståndpunkten åter qvarstå Constant, Buddeus, Mohl, Mitter-

[1]) Se om de olika systemen exempelvis Zöpfl, ss. 521 ff. Zöpfls egen åsigt är oklar. På s. 535 åberopar han straffrättsanalogierna för att afgöra en tvistefråga; men s. 542 säger han om Sachsens m. fl. författningar, att de utmärka sig "vortheilhaft" framför andra tyska författningar derutinnan, att de rent och skarpt beteckna ministeransv. såsom ett blott politiskt institut.

[2]) Samuely, ss. 116 ff.; Schulze, s. 301.

[3]) Hage, s. 16; Rotteck, s. 220 (han anser dock äfven ett lindrigt fängelsestraff vara möjligt); H. A. Zachariä, s. 280; Held, System, s. 370; Bischof, s. 55. Hit tendera äfven Zöpfl, s. 542, och Bluntschli, Statsrecht, s. 258; så ock Boström, § 220. — Högst underlig är Bischofs motivering för sin åsigt. Ministern skall lida det straff, för hvilket monarken är af oansvarigheten skyddad; då nu statsmaktens handhafvande är en rätt, som genom författningsvidrig utöfning går förlorad, så måste monarken efter sträng logik vid hvarje författningsbrott betraktas såsom afsatt; genom att uteslutas ur regeringsverksamheten drabbas nu ministern af ett till formen analogt straff (!), motsvarande rättvisans principer.

MAIER, KERCHOVE [1]), m. fl., samt *Sverige, Norge, Danmark, Frankrike* under chartorna, *Spanien* $^{11}/_{5}$ 1849, *Nederland* $^{22}/_{4}$ 1855.

Men det finnes äfven en tredje, och eminent *statsrättslig,* åsigt i denna punkt. Redan vid frågan om åtalets objektiva latitud påträffade jag en egendomlig åsigt, företrädd främst af WITZLEBEN och HÄBERLIN, nemligen att ministeransvarets verkliga ändamål skulle vara att lägga författningens bokstaf klar i tvistiga fall. Enligt denna teori kommer ingen dom, intet straff i fråga; men sedan riksrätten har funnit lagens mening, så följer vederbörande ministers afsättning af sig sjelft, derest han handlat emot denna rätta mening [2]). Ett rent och klart uttryck har denna tanke vunnit i § 110 af *Braunschweigs* L. O. 1832: statsdomstolen pröfvar först, om grund finnes till en undersökning; sedan begränsas ransakningen "till svaret på den frågan, om den anklagade gjort sig skyldig till kränkning af en här otvifvelaktigt tillämplig författningsbestämmelse; men domen öfver ett möjligen sammanhängande delictum commune, såväl som de i kränkningen af författningen liggande civilrättsliga spörsmålen, öfverlåtes åt vanlig domstol"; blifver svaret på den stälda frågan jakande, så behöfver den naturliga konseqvensen, ministerns afsättning, ej ens uttalas [3]). Häberlin framställer dessa stadganden såsom fullt rationella, enär en statsrättslig garanti endast kan hafva statsrättsliga följder [4]).

[1]) Constant, ch. XI; Buddeus, ss. 25 ff.; Mohl, ss. 545 ff.; Kerchove, ss. 162 ff.

[2]) Witzleben (anf. st., s. 100) vill lemna åt monarken att entlediga den författningsvidrigt handlande ministern; enl. Samuely, s. 49. Jfr ofvan, s. 41.

[3]) Jfr Häberlin, anf. st., ss. 150 ff., och *Hannover* $^{5}/_{9}$ *1848,* § 103: "domstolens afgörande kan blott gå derhän, att den tilltalade gjort sig skyldig till en afsigtlig kränkning af grundlagen".

[4]) Häberlin, ss. 147, 148; den grundsatsen hyllar äfven G. Meyer, sid. 477 f.

Kritiken af dessa olika system kan genast lemna det förstnämda åsido, sedan det blifvit öfvergifvet af en stor del bland kriminalisterna sjelfva [1]. Det amerikanska systemet åter visar sig redan på den grund böra komma i betraktande, att det lockat forskare från skilda läger; ty äfven Braunschweigs metod skiljer sig endast teoretiskt derifrån. Åsigten, att afsättningspåföljden ensam kan komma i fråga, sammanhänger sålunda icke så nära med det disciplinära betraktelsesättet, att den står eller faller med detta; den kan göra anspråk på särskild pröfning, och sakens principiella sida dervid är denna: skall dom uttalas eller ej?

Men svaret härpå förutsätter en djupare inblick i ansvarets uppgift och mål, hvartill man icke kan komma endast på de negativt-kritiska detaljundersökningarnes väg. Denna sak kan först då få sin utredning — liksom de öfriga frågorna sin fulla belysning, svaren sin rätta öfvertygande kraft —, om det skall lyckas en särskild dogmatisk undersökning att finna en princip, som förbinder detaljerna i ett inre sammanhang och från centrum sprider ljus åt periferien.

Genom dessa kritiska studier af ansvarets hufvudbestämningar har jag vunnit vigtiga utgångspunkter för en riktig dogmatisk framställning. Vid undersökningen af den personliga och sakliga garantien i ministeransv. fann jag, att staten är intresserad person och rätten det objekt, som i hans intresse skyddas. Betraktelsen af de subjektiva betingelserna för åtal lade i dagen, att pröfningen af handlingens orätt i sjelfva verket innebar en pröfning af per-

[1] Den som intresserar sig för diskussionen af den frågan, hvilka straff kunna vara lämpliga vid ministeransv., der detta anses kriminelt, hänvisar jag till Constant, ch. XI, Buddeus, ss. 25—35, Hauke, ss. 137—140, Clos, s. 155, men framförallt Mohl, ss. 545—567 och Kerchove, ss. 164—176.

sonens värdighet. Och vid en närmare granskning af institutets inre karakter har jag nu senast sett, att denna rent statsrättsliga uppfattning, som här ligger till grund för intresset att skydda rätten mot onda eller skadliga viljor, att den ensam erbjuder möjligheten till en motsägelselös princip för institutet.

Men jag har också funnit, att denna princip ännu icke är upptäckt. De i literaturen angifna teorierna hafva alla visat sig mer eller mindre otillfredsställande. Bischof kunde icke förklara ansvaret såsom ett rättsinstitut; Samuely har icke skilt det ifrån andra rättsinstitut; Stein glömmer den subjektiva sidan, ministerns lämplighet till sitt verkliga kall, för den objektiva synpunkten, handlingens lagenlighet; alla andra läror beröra blott spridda delar af problemet. Gifves då ingen utväg att förbinda disjecta membra doctrinæ i en enhet, som motsägelselöst förklarar institutets väsen och uppgift i enlighet med den konstitutionella statens förutsättningar och den högre statslärans fordringar? Eller skulle ministeransvaret icke vara något annat än en Proteus-artad skapelse af experimenterande teorier, utan organisk betydelse, utan inre sanning, utan fast karakter?

Dogmatisk del.

Den konstitutionella monarkien är djupt genomträngd af den uppfattningen, att *staten* är en personlig organism, lefvande enhet i och af mångfald, som sådan rustad med vilja och kraft att nå ett sjelfständigt mål. Mångfalden, betraktad för sig, utgöres af individuella viljor, hvar med sin sträfvan. Men försåvidt dessa viljor komma till uttryck gent emot statsenheten, stå de ej längre isolerade, utan flyta samman i vissa gemensamma intressen; och inom dessa intressen utbildar sig fritt *samhällets* [1]) sjelfständiga vilja, såsom folkmångfaldens sanna uttryck. Gent emot detta samhälle står staten såsom en motvigt: mot dess ständigt vexlande klasskamp genom sina varaktiga inrättningar, mot dess ofrihetselement genom sin rättsligt skyddade frihet, mot systemet af menskliga intressen genom sitt system af plikter. Staten är folkets genom alla generationer historiskt utvecklade idé; samhället är den yngsta generationen, med

---

[1]) Ordet samhälle i vidsträcktaste mening betecknar alla självständiga former af menskligt samlif. I denna mening talar Boström om publika och privata samhällen, i denna mening räknar Waitz (Grundzüge der Politik, s. 28) staten som ett slags samhälle vid sidan af religionssamhället, lokala samhällen (kommuner) o. d. Här begagnar jag ordet såsom ett specifikt begrepp, motsvarande det tyska *Gesellschaft* i dess motsats emot Staat. Det dröjde till midten af vårt århundrade, innan detta begrepp blef af den tyska forskningen klargjordt och bestämdt. Sedan L. Stein *(Der Begriff der Gesellschaft und die sociale Geschichte der französ. Revolution,* Leipzig 1850) först fixerat begreppet, har det af R. v. Mohl blifvit i full klarhet utredt, först i *Tübinger Zeitschrift für Staatswissenschaften* 1851, sedan i Literatur I, ss. 69—110.

alla de egoistiska sträfvanden, som röra sig inom ett folk på ett gifvet ögonblick. Stat och samhälle stå i beständig vexelverkan; men i hvardera pulserar ett eget, oberoende lif. Lika litet som samhället kan af sig sjelft skapa staten — delarne det hela, det närvarande ögonblicket forntid och framtid — lika litet är statens inre lif grund till samhällets yttre konkreta rörelser; hvardera har sin egen vilja af ursprunglig rätt. Statsviljan är den högre enhetens uttryck; men hon erkänner samhällsviljans berättigande inom dess sfer och inrymmer henne rättigheten att medverka till sitt eget ändamål. Så har den konstitutionella monarkien åter sammanbundit stat och samhälle, sedan den stora revolutionen frigjort samhällskretsarne ur det byråkratiska tvång, hvari absolutismen inpressade dem, och låtit dem ett ögonblick smaka den tygellösa frihetens frukter.

På dessa satser ur den moderna statsläran [1]) hvila efterföljande dogmatiska studier.

I.

Ministerbegreppet. — Konungens oansvarighet. — Kontrasignaturen. — Ministern endast embetsman (Boström). — Ministern medlare mellan konung och folk (Held). — Ministerbegreppet. — Ansvarsprincipen.

Grundmotsatsen emellan stat och samhälle, försonad genom samverkan emellan dess representanter, är den konstit. monarkiens hemlighet, hvarom andra statsformer intet veta. Dess första bokstaf, statsmaktens sjelfständighet i ett af samhället oberoende konungadöme, fattas i republiken [2]).

---

[1]) Min framställning ansluter sig, delvis nära, till Mohl, Literatur, Kaltenborn, Verfassungsrecht, och Gneist, Rechtsstaat; jfr äfven Boström, Statslära, och Waitz, Politik.

[2]) Här stranda alla läror, som vilja i den konstit. monarkien se en kunglig demokrati (Aretin i *Rotteck* I, ss. 3 f., 7 f.), eller en modifikation

Dess andra bokstaf, samhällets sjelfständighet i den yttre gestalten af en representation med lagliga rättigheter, är okänd för autokratien. Dess tredje bokstaf, artskillnaden emellan statens och samhällets ändamål bevarad genom ett garantisystem, lägger gränsen äfven emot parlamentarismen.

Konungadömet utgör lösningen af det för antiken omöjliga problemet att gifva statstanken en af samhället oberoende företrädare [1]). Konungen är sålunda bärare af statens historiskt kontinuerliga idé, och det tillhör honom att upprätthålla densamma i dess brytning mot den sista folkgenerationens sträfvanden. Denna hans sjelfständighet och ursprungliga rätt gör honom inför samhället oansvarig. På samma sätt är representationen såsom helhet och i sina enskilda medlemmar fullt oansvarig af egen rätt; sjelfständiga rättsinnehafvare kunna icke draga hvarandra till ansvar. Men konungens oansvarighet bär äfven en inre sanning derutinnan, att han gifver uttrycket åt statens förnuftiga vilja, som ej kan vara riktad på något orätt. I den meningen är konungen ofelbar, såsom den engelska paradoxen lärer. För att nu denna fiktion skall blifva sanning, så erfordras det, att statens vilja varder rätt uppfattad, ogrumlad af menskliga möjligheter att fela. Då absolutismens teori utan vidare identifierar konungen med staten, så är hennes utgångspunkt riktig, men konseqvenserna falska, ty hon förbiser risken, att mannen på tronen kan misstaga sig om den förnuftiga idé, som i honom har sin naturlige målsman. Den konstit. monarkien har upptäckt en annan berättigad person i statsorganismen än monarken, nemligen samhället; och upptäckten häraf har öppnat hennes ögon för de allvarsamma faror, som hota detta samhälles rätt, der en mensklig vilja eo ipso gäller

---

af republiken (Fr. Stang, *Oplysninger om Gjenstande for 8:de Storthings Virksomhed:* "dess princip är, att allmänviljan, luttrad och modererad genom de former, i hvilka den måste arbeta sig fram, skall vara den verkande kraften i alla statsorganismens riktningar").

[1]) Gneist, Rechtsstaat, s. 13.

som statens. Det är ett säkert tecken till den klara förståndsuppfattning, som präglar konstitutionalismen, att denna statsform icke uppoffrar någon rätt för en bar fiktion, utan i stället förliker fiktionen med verkligheten genom att förebygga dess förfalskning. Parlamentarismen löser den uppgiften genom att indirekt låta samhället sjelft deltaga i bestämmandet af statsviljan. Konstitutionalismens lösning bevarar den spänning mellan stat och samhälle, som är utvecklingens drifkraft, men ställer *ministerinstitutionen* vid konungens sida till en borgen, att han icke handlar orätt som menniska, der han bör handla rätt som konung.

Konungens individuella beslut i ett regeringsärende har i och för sig icke någon rättslig kraft, ty det är ännu blott en mensklig vilja och kan såsom sådan taga fel om det rätta. Först genom en ministers *kontrasignatur* [1]) blifver konungens personliga vilja upphöjd till statsvilja och rättsligt bindande kraft. Genom kontrasignaturen erbjudes nemligen åt samhället ett intyg af ministern, att konungens vilja i den berörda punkten hvilar på en riktig uppfattning af statsviljan. Det är härvid ministerns rättighet och plikt att med full sjelfständighet och frihet pröfva monarkens tanke i dess förhållande till lag och allmänt väl; obunden af hvarje annan persons vilja, eger han att skapa sig en egen uppfattning af statens vilja; på hans omdöme beror sedan, om beslutet skall fattas eller icke; på hans omdöme hvilar sålunda frågan, om konungsviljan skall blifva verkstäld, och i regeln är det han sjelf, som skall verkställa henne. Om ministern icke kan biträda konungens uppfattning och i följd deraf vägrar sin kontrasignation, så har han dermed nekat sitt biträde till verkställigheten af en åtgärd, den der synes honom i strid med statsviljan. Dermed är regeringsbeslutet

[1]) Enligt Samuely (n. 4 till s. 57) finnes uttrycket "contresigné" först i 1791 års franska konstitution. Det träffas dock redan i *Sveriges RO 1723, § 13,* der det säges, att konungens propositioner skola vara "behörigen kontrasignerade".

ingalunda upphäfdt, ty monarken kan finna en annan minister villig att medverka; lyckas detta, så hade den resignerande ministern orätt i sin uppfattning och konungen rätt; lyckas det icke, så misstog sig konungen, garantien har varit verksam, statsviljan är räddad från förfalskning.

På tvänne synpunkter hvilar här tyngdpunkten: på ministerns rätt och plikt att sjelfständigt skaffa sig en uppfattning af statsviljan, och på ministerns rätt och plikt att vägra sin medverkan till ett emot denna uppfattning absolut stridande regeringsbeslut [1]). På dessa båda håll är det nemligen, som garantien ligger emot konungens missuppfattning af sin idé eller — hvilket är detsamma — emot missbruk af konungamakten. Dessa tvänne synpunkter skola ock förhjelpa oss till en sann uppfattning af begreppet minister och dermed till upptäckten af ministeransvarets grundtanke. —

Med ministrarne menas de statens omedelbara tjenare, hvilkas plikt är att understödja konungen i hans sträfvan att rätt fatta och uttrycka statens förnuftiga vilja [2]).

Underligt nog, synes denna af historien klart angifna och af logiken nödvändigt fordrade bestämning af ministerbegreppet vara i viss mån för vetenskapen ny. Både i ämnets literatur och i lagstiftningen räknas ministrarne såsom embetsmän och intet mera. Det tillkommer mig derför att söka uppvisa det oberättigade, det otillräckliga i detta antagande.

Hvad menas då med begreppet embetsman? Lyckligtvis finnas derom inga delade åsigter. Embetsmännen äro

---

[1]) Ministerns *rätt* att resignera är påpekad redan af Mohl, s. 67 f., Dahlmann, s. 105, och Held, System, s. 367.

[2]) Det är härvid fullkomligt likgiltigt, om de föra *titeln* minister eller ej, såsom ofta blifvit anmärkt (Mohl, s. 108; Bischof, s. 44; G. Meyer, s. 478 f.; Schulze, anf. st., s. 302). Att t. ex. ett svenskt *statsråd* faller under begreppet minister och bär en ministers ansvar, är sålunda lika klart, som att en minister vid en diplomatisk beskickning *icke* gör det; jfr Hauke, s. 74, nn. 9 och 10.

monarkens regeringsorganer, verkställande hans beslut [1]). Häraf flyta tvenne korollarier. Det ena är, att embetsmannabegreppet förutsätter subordinationsförhållande; hvarje embetsman måste hafva en öfverordnad, ända tills kedjan slutar i konungamakten, all embetsverksamhets källa. Det andra är, att ett embete måste refereras till ett bestämdt arbetsområde, en begränsad förvaltningsgren, inom hvilken embetsmannen har att verkställa sin förmans order, ytterst konungens beslut, statsviljan. Om en statlig plikt skall deriveras ur embetsmannakallet, måste det sålunda kunna påvisas, att ingen af den förpliktades funktioner är oförenlig med dessa bestämningar; skulle det deremot visa sig, att någon funktion ej ur dem kan härledas, då fordrar logiken det erkännande, att embetsmannens begrepp här måste öfvergifvas såsom för trångt. Huru förhåller sig då ministerns — af ingen bestridda — medverkan till uppfattningen af statsviljan — huru förhåller sig denna hans funktion till de i embetsbegreppet boende förutsättningarne? I denna punkt handlar ministern icke som ett regeringsorgan, verkställande monarkens beslut, alldenstund hans verksamhet här afser sjelfva beslutets tillkomst. I denna punkt handlar ministern icke som underordnad, ty hans omdöme är lika sjelfständigt fattadt som det sjelfkrafdt framlägges, och han är pliktig att icke uppoffra denna sjelfständighet inför embetsmannamaktens hufvud, för konungens vilja. I denna punkt rör sig ministern icke på ett särskildt embetsfält, ty han betraktar saken ur statens egen, alltomfattande synpunkt. I denna punkt passar sålunda ministerns verksamhet icke in med någon enda af de aprioriska bestämningar, som teorien fordrar hos begreppet embetsman.

---

[1]) Boström, *Statslära*, § 69; Sahlin, *Om ministrarne enligt Boströms statslära*, s. 17. Ministrarne äro de bland embetsmännen, som omedelbart mottaga konungens befallningar, Boström, § 70.

Till hvilka förvecklingar det leder att söka förlika dessa ministerns empiriska funktioner med en genomgående embetsmannakarakter, framgår vid en närmare blick på BOSTRÖMS statslära i denna punkt, framstäld och utvecklad af SAHLIN [1]). Sakens betydelse i sig sjelf och direkta vigt för lösningen af ministeransvarighetens problem kräfver här en viss utförlighet, så att ljuset faller så tjockt som möjligt på alla sidor öfver tvistefrågan.

Ministerns åligganden äro enligt Boström (§ 71, s. 18 f.), af tvänne slag, dels förberedande konungens beslut (föredragning, utredning, omdöme), dels verkställande konungens beslut (kontrasignation, utfärdande och uppsigt öfver utförandet). I dessa — i och för sig obestridliga — bestämningar ligger ännu intet, som ej skulle kunna tillhöra en embetsmans kall. Men då det derpå läres — fortfarande i full öfverensstämmelse med den konstitutionella verkligheten — att alla dessa åtgärder tillika äro plikter, hvaraf följer, att äfven ministerns omdöme skall sjelfkrafdt lemnas (s. 19), då hafva redan främmande synpunkter smugit sig in; och alldeles öfvergifven är utgångspunkten embetsplikt i det nya medgifvandet åt verkligheten, att ministern innan han skrider till verkställighetsåtgärder har att pröfva, om han är förhindrad att utföra saken eller ej (s. 19). Ingen embetsman som sådan eger att opåkallad infläta sin mening i sin förmans görande och låtande; men ännu mindre eger en embetsman som sådan att vägra sin medverkan, om beslutet ej blifver efter hans tycke; ty — och detta erkänner den Boströmska skolan sjelf (s. 35) — hvarje vägran att utföra en förmans order är, juridiskt sedt, ett embetsfel. Den Boströmska läran leder sålunda i denna punkt derhän, att ministern af embetsplikt [2]) stundom kan nödgas att begå

---

[1]) Citaten i texten beträffa §§ i Boström, Statslära, och sidorna i Sahlin, anf. st., uppl. 2.

[2]) Embetsplikten att pröfva monarkens beslut och i nödfall undandraga sig dess verkställande försvaras dermed (Sahlin, s. 21 f.), att

embetsfel! — Och samma svårigheter möta öfverallt. Då Boström med mycken skärpa söker visa, att ministerns yttrande icke är något råd, så har hans bevisning — rådgifning är en privatsak och ingen embetsplikt; ingen underordnad kan påtvingas sin förman såsom rådgifvare (ss. 25 ff.) — ingen betydelse, ty den hvilar alltigenom på det obevisade och obevisliga antagandet, att ministern ej är något annat än embetsman; är sålunda kraftlös att bevisa sin egen utgångspunkt, och har föröfrigt ej mycket att betyda, då Boström i alla fall ej kan förneka sjelfva saken, ministerns sjelfständighet (till och med öfverdrifvet betonad i § 169; ss. 36 f.). Ordet rådgifvare synes Boström innebära en skymf emot monarken, "ty ingen husfader vill hafva sina tjenare så titulerade" (§ 70). Genom sitt fasthållande vid embetsmannabegreppet synes emellertid Boström sjelf vara den, som förnedrar konungamakten, ty derigenom flyttar han skymfen från ett oskyldigt namn ned i den fulla verkligheten; en formlig skymf emot tronen ligger nemligen just i den läran, att konungen, embetsmaktens källa och alla embetsmäns högste förman, skulle vara tvungen att höra sina underordnades meningar i hvarje sak, tvungen att lyssna till deras föreställningar, tvungen måhända att öfvergifva sin egen mening, enär ingen af hans underordnade behagar skänka den sitt bifall. Men om detta förhållande icke öfverensstämmer med kronans glans och höghet, så måste grunden till det förnedrande i denna synpunkt, nemligen subordinationsförhållandet, bortryckas; och dermed är

---

denna plikt "är ett nödvändigt vilkor för deras sjelfständighet mot monarken"; men ur hvilken bestämning hos *embetsmanna*begreppet flyter denna fordran på sjelfständighet inför monarken? Är icke denna fordran i sig sjelf ett alldeles tillräckligt bevis *emot* hvarje tanke på embetsplikt? — Att ministerns sjelfständiga område icke är en följd af hans embetsmannaställning har G. Meyer insett, då han (ss. 474, 478) definierar ministrarne såsom sådana embetsmän, "som stå i spetsen för en förvaltningsgren *och* hafva rätten till kontrasignation".

redan ur denna synpunkt ministern emanciperad från embetsmannakallet. En konstit. konung, i kretsen af sina ministrar öfverläggande om ett regeringsbeslut, är visserligen icke en förman inför underordnade, än mindre en husfader med sina tjenare; han är en man, som allvarligt söker fatta den höga idé, hvars uttryck han skall vara. och ingalunda förnärmas hans majestät deraf, att han hemtar råd och hjelp i sin sträfvan af andra män, då de fritt säga sina meningar i den djupa öfvertygelsen, att han vill icke sin personliga vilja, utan statens vilja allena. Så förvandlas skymfen att vara beroende af sina egna underlydande till äran att stå inför frie män som en symbol af en öfver mensklig fåfänga upphöjd sträfvan åt sanning och rätt. — Men från dessa synpunkter, hvilka lätt kunna sluta i en tom ordstrid, återvänder jag till de talrika bevis, som den Boströmska läran lemnar emot sin egen utgångspunkt. Då ministerns yttrande icke får vara ett råd, så måste någon annan förklaring deraf gifvas, och med full konseqvens framställes detta yttrande (s. 30) såsom ett embetsutlåtande af en underordnad myndighet [1]). Men dervid glömmer denna lära fortfarande, att ett embetsutlåtande aldrig kan lemnas okrafdt, med ansvar för försummelse, aldrig kan vara bindande för den öfverordnades beslut och aldrig kan inverka på embetsmannens plikt att verkställa beslutet, hurudant det än blifver. — Att ärendet för ministern liksom för monarken är egen sak (s. 26 f.), är sannt och ovedersägligt; men detta beror icke på hans embetsställning; beviset för att så skulle vara — ministern kan endast såsom embetsman hafva skyldighet att yttra sig — är otillräckligt; ty ministerns egen sak i hans embetes utöfning kan endast ett sådant ärende vara, som specielt rörer hans förvaltningsgren; men då detta icke

[1]) "Det yttrande, som i sådan afsigt gifves och tages, är ett å embetes vägnar gifvet utlåtande i allt hufvudsakligt likt det, som i allmänhet en underordnad myndighet har att gifva och den högre har att inhemta."

är fallet? Är det på grund af sin embetsställning i spetsen för arméförvaltningen, som en krigsminister kan vara pliktig att säga konungen sin mening i ett ecclesiastikärende och att nedlägga sitt mandat, om han finner konungens beslut stridande emot statsviljan [1])? — § 172 i Boströms statslära lemnar ännu ett bindande bevis emot den antagna utgångspunkten. Der påpekas, att konungen i sin fria rätt att utnämna ministrar är bunden af hänsyn till de öfrigas vilja, emedan de ej kunna samarbeta och dela sitt ansvar med hvem som helst (s. 40). Detta är sannt och konstitutionelt riktigt och har sin grund deruti, att äfven en ministerutnämning är en regeringshandling, såsom sådan beroende af ministrarnes uppfattning af statsviljan i denna punkt. Men är det förenligt med ministrarnes embetsmannakarakter? Är det rimligt, att en embetsman, t. ex. en professor, under några förhållanden kan hafva veto vid en kollegas utnämning? — Slutligen, huru vill man förklara det empiriska faktum, att det gifves konsultativa ministrar utan fackverksamhet, hvilka icke ur någon enda synpunkt äro "regeringsorgan, verkställande konungens beslut", huru vill man förklara deras verksamhet ur embetsmannaplikt? Om dem finnes ej heller ett ord, vare sig hos Boström [2]) eller hos Samuely.

En hastig öfversigt af skiljaktigheterna mellan en ministers och en embetsmans ställning skall gifva ett klart begrepp om svalget dem emellan; och vill jag dervid hemta vapnen uteslutande ur motståndarnes rustkammare. Boström lemnar det erkännandet, att tjenstevägran, som hos andra embetsmän alltid är ett fel, för honom kan vara en plikt. Dahlmann har observerat, att ministerns embetsfält är hela staten, medan en vanlig embetsman har sin vissa speciella

[1]) Den lära, med hvilken jag sysselsätter mig, vill sjelf, att alla ministrar skola yttra sig om hvarje åtgärd; Sahlin, s. 24 f.

[2]) Se Sahlin, s. 42. Embetsmannateorien har sålunda ingen plats för den vigtigaste af alla ministerposter, statsministerns.

verksamhetskrets. SAMUELY betonar — bland mycket annat hvarom jag redan tagit kännedom — att ministern, olikt andra embetsmän, är obunden såväl af förmäns befallning som af monarkens vilja; och SCHULZE, en annan af disciplinarteoriens förkämpar, anmärker, att ministrarnes ställning är säregen, "von allem übrigen Beamtenthume verschiedene", derutinnan, att de såsom "Räthe der Krone" endast äro bundne af författning och lag [1]). Fasthåller man dessa erkännanden, och tänker man sedan på de konseqvenser, hvartill embetsmannateorien leder, så kan resultatet icke ett ögonblick vara tvifvelaktigt: åsigten, att en minister hör till embetsmännens kategori, är falsk, ty den räcker icke till att förklara en ministers alla funktioner och träffar icke det centrala i hans ställning; ministerbegreppet är specifikt skildt från embetsmannabegreppet. —

För att ministerbegreppet skall blifva fullt renadt från missuppfattning, återstår det ännu att bemöta en, nära till hands liggande, åsigt, som i rak strid emot embetsmannateoriens konseqvenser öfverskattar ministerns sjelfständighet i det konstit. statslifvet. Jag finner densamma i HELDS lära om Staat och Gesellschaft. Enligt honom intager ministern en storslagen ställning såsom förmedlande enheten ej blott emellan förvaltningens tusende leder, utan ock emellan konung och folk (s. 460). Men en full harmonisk enhet mellan krona, ministerium och kamrar finnes blott i idealets verld; det ligger i kronans och kamrarnes naturliga karakter såsom tvänne makter att utvidga sin maktsfer. Emellan sådana sträfvanden blifver ministern ställd såsom mellan tvänne eldar; då får han icke dölja sig bak kungamanteln, ej heller söka sitt skydd i folkets gunst; han måste vid konstit. konflikter mellan statsmakterna välja fritt och göra front mot en af dem (s. 474 f.).

---

[1]) Sahlin, s. 35; Dahlmann, Politik, s. 106; Samuely, s. 22; Schulze, anf. st., s. 298.

Här är icke platsen att pröfva denna läras sammanhang med Helds uppfattning öfverhufvud, hvarom eljest åtskilligt torde vara att säga. Här må hon stå för sin egen sanning eller villfarelse. Det visar sig då, att Held med sin teori skapar en tredje konstit. makt, nemligen ministermakten, vid konungs och riksdags sida, kanske mäktigare än båda, då på dess fria val torde bero, hvart segern i konflikter skall luta. På visserligen helt andra vägar än Constant och Stein har Held kommit tillbaka till en ministeriell makt, som — nu ej längre nöjd med verkställigheten allena — vill hafva statens öden under kriser i sina händer. Men denna tanke saknar all rationell grund. Motsatsen emellan konung och representation är i yttre form motsatsen mellan stat och samhälle; något tredje jemnbördigt element i statsorganismen gifves icke; det är sålunda uppenbart, att ministerns verksamhet måste refereras antingen till staten eller till samhället; och då nu hvarken statsmannen eller embetsmannen som sådan vårdar samhällsplikter, så är ministern en statens tjenare och kan icke vara annat. I en konflikt mellan statens och samhällets representanter kan han derför ingalunda "välja fritt och göra front" emot statens representant, sin herre, konungen. Hvarje teori, som löser bandet mellan konung och ministrar, har öfvergifvit den konstit. monarkiens botten. En minister kan icke vara till, utan försåvidt hans grunduppfattning af statsviljan med konungens öfverensstämmer. Sedan han fritt uttalat sin sjelfständiga öfvertygelse, så tager konungen vid sitt beslut det hänsyn till densamma, som han finner för godt; men befinnes nu, att konungens beslut gömmer en principiell motsats emot ministerns råd, då kan ministern ej längre stödja konungens uppfattning, konungen ej längre lita på honom; ministern saknar konungens förtroende, och dermed är den enda riktiga grundvalen för hans ställning bortryckt.

"I trenne fall är ministerns ställning egendomlig: dels

inför kronan, med hvilken han såsom **rådgifvare** och högste ämbetsman står i omedelbar beröring; dels inför embetsmännen, hvilkas arbeten han instruerar och med disciplinära medel öfvervakar; dels inför kamrarne, inför hvilka han företräder regeringen" [1]). Om ministern är å ena sidan embetsman, så är han å den andra sidan *statsman* i teknisk mening. I denna egenskap är han ingen annan underordnad än staten sjelf, det vill säga lagen; han tjenar staten direkt, utan förmedling af någon annan vilja. Såsom statsman skall han sträfva att sjelf förstå statens vilja och väl; såsom statsman har han att framlägga sin uppfattning deraf inför monarken; såsom statsman har han att inför samhällets representant utveckla och klargöra sin mening, sedan den blifvit genom konungens beslut upphöjd till statsvilja; såsom statsman har han rättigheten att vägra sin tjenst åt hvarje mot hans uppfattning principielt stridande beslut. Är han nu desslikes embetsman, så har han i denna egenskap att utföra statsviljan inom en förvaltningsgren; här är han som alla embetsmän bunden vid sitt särskilda embetsområde, och här är han äfvenså skyldig konungens befallning obetingad lydnad; ty här har han sin myndighet först i andra hand, genom konungen, från staten. I stället för att nu söka ur detta embetsmannakall sekundärt härleda hans rådgifvarefunktioner — hvilket är en omöjlig sak, så länge begreppet embetsman har någon mening; ty en högre funktion kan icke deriveras ur en lägre — må vi se till, om icke embetsverksamheten kan hafva sin naturliga källa i statsmannaegenskapen. Vi möta här mäktiga praktiska skäl. Ingen person kan vara bättre skickad att utföra statens

---

[1]) Holtzendorff, anf. st., s. 876. På samma sätt säger Gareis, *Marqvardsen* I, 52 f., att ministrarne äro å ena sidan statshufvudets officiella rådgifvare, å andra sidan spetsarne af embetshierarkien; jfr Matzen, anf. st., ss. 146, 104, 85 ff. Men ingenstädes har jag funnit betonadt, att denna sällan erkända rådgifvarefunktion i sjelfva verket är den primära, som konstituerar begreppet.

vilja, än den som vid konungens sida sjelf pröfvat och fattat henne; endast han kan gifva den rätta enheten åt alla åtgärder inom en förvaltningsgren, på samma gång som han genom sin kännedom om regeringsprinciperna kan i sin ledning af ärenderna bevara den organiska öfverensstämmelsen emellan sitt eget arbetsfält och statens öfriga verksamhetsområden. Men dessa förvaltningsfunktioner, de flyta icke med någon logisk nödvändighet ur hans begrepp såsom minister; en minister kan — och verkligheten intygar detta — vara endast statsman (konsultativ), men han kan icke vara endast embetsman. Och dermed är det ställdt utom allt tvifvel, att i den konstit. ministerns begrepp statsmannens, rådgifvarens egenskap är den rationelt väsentliga och primära, liksom den är den historiskt ursprungliga.

Om jag med dessa deduktioner har lyckats framställa ministerinstitutionen i dess sanna konstitutionella mening, så har mitt långa bemödande icke varit förgäfves; ty deraf skall nu principen för ministeransvarigheten som en mogen frukt falla i vårt sköte. Såsom *privatman* är ministern underkastad alla medborgares straffrättsliga ansvar inför vanlig domstol för kriminella brott; vid denna synpunkt hafva England och kriminalisterna ensidigt fäst sig. Såsom *embetsman* är ministern underkastad disciplinärt ansvar inför konungen för embetsförseelser; på denna ståndpunkt har Samuely och Nord-Amerika stannat. Såsom *statsman* är ministern underkastad sin konstitutionella ansvarighet inför staten sjelf för missuppfattning af hans vilja; först här ansvarar han direkt såsom minister. Ministeransvarigheten är sålunda till sin princip *en statsrättslig garanti emot missuppfattning af statsviljan.* Ministerinstitutionen kan icke fylla sin konstitutionella uppgift att göra konungens ofelbarhet till sanning, utan att den arbetar under känslan af eget ansvar; dermed visar sig detta ansvar

såsom en borgen, att ministern å sin sida rätt fattar statens förnuftiga vilja.

Så förstådd — och endast så — blifver ministeransvarigheten ett verkligt uttryck af den höga rättvisa, den inre sanning, som måste förutsättas hos alla rättsstatens institutioner. Äfven här måste gälla den djupa andliga lag, som i lifvet binder samman frihet och ansvar. Ingen medveten frihet gifves utan ansvar, men icke heller något ansvar utan frihet. Ministeransvar förutsätter derför med nödvändighet ministerfrihet. Det kan således endast beröra ministern i hans egenskap af minister och i den punkt, der han är verkligt fri, nemligen der han som statsman söker fatta statsidén [1]).

Sålunda visar sig ministeransvaret, i sin allmänna grundtanke, som en beständig, i statens andliga lif verksam process till statsidéns skydd [2]). Huru förmår institutet praktiskt fylla denna uppgift? När och genom hvilka medel skall ansvaret rättsligt realiseras? Mäktar denna princip i sig upptaga de aprioriska bestämningar, som jag förutsatt för problemets lyckliga lösning, mäktar den med sig sammansmälta de resultat, som den kritiska undersökningen af literaturen lemnat? Svaren på dessa frågor går jag nu att gifva i en närmare utveckling af ministeranklagelsens natur, metod och ändamål.

[1]) Den Constantska skolan tillhör förtjensten att hafva påpekat sammanhanget emellan ministerns ansvar och hans sjelfständighet, se ofvan s. 56; men hon borttappade sanningen i sina maktsplittringsteorier. Lika litet har Clos kunnat fasthålla sin riktiga anmärkning, att ministerns "libre arbitre est la source et la justification de sa responsabilité" (s. 6).

[2]) I denna mening talar Stein (anf. st., ss. 345—348) om en särskild *statlig* (eller politisk) ansvarighet, såsom ett uttryck af statens högsta behof af harmoni, hvilande på den förutsättningen, att regeringen icke är en blott verkställande makt, utan verkar sjelfständigt efter sin uppfattning af lagarne. Denna ansvarighet rör enligt honom den allmänna andan i styrelsen, medan den *rättsliga* ansv. drabbar en särskild handling.

II.

Ansvarighetsprincipen. — Jemförelse med riksdagsupplösning. — Principens förhållande till den kritiska undersökningens resultater. — Principens förhållande till problemets aprioriska bestämningar. — Riksdagens åtal belyst ur principen.

Den konstit. monarkien hvilar på harmoni emellan stat och samhälle. Hon förutsätter, att staten respekterar samhällets frihet inom dess sfer och tager hänsyn till dess vilja för sitt ändamål; hon förutsätter å andra sidan, att samhället med sina sträfvanden icke förgriper sig på statens historiska idé, utan ställer sina intressen under dess skydd och på samma gång, när så kräfves, till dess högre viljas befordran. Blir detta förhållande af harmoni rubbadt, så att statens vilja och samhällets vilja ställa sig fiendtligt emot hvarandra, då finnas endast tvänne möjligheter: antingen undertrycker statens enhetsidé samhällsviljan, och då uppstår en absolut styrelse eller dess vrångbild despotismen; eller gör folkviljan sig herskande, och då uppstår republiken, med dess afart anarkien. Om således konflikten är verklig så att endast makten gifver utslaget, då står man ej längre på rättens område, och med detsamma är den konstit. monarkiens begrepp upphäfdt. Men det kan hända, att konflikten var blott skenbar; det kan hända, att de konstit. makterna, regering och representation, afsigtligt eller oafsigtligt missuppfattat den vilja, hvars sanna uttryck de borde vara. Då finnes ännu en möjlighet till fredlig lösning i de rättsinstitut, som för sådana utomordentliga fall i det konstit. statslifvet afse att rena de i organismen verksamma viljorna från förfalskning. Ger representationen anledning till den misstanken, att hon ej längre motsvarar samhällets verkliga vilja, så ligger medlet i konungens hand och heter *upplösningsrätten.* Är det åter i uppfattningen af statens

vilja, som missförståndet finnes, så ligger botemedlet i riksdagens hand och heter *ministeranklagelsen.* Dessa båda institut motsvara hvarandra. Båda äro beräknade såsom rättsmedel för anomala fall, der den normala statsorganismen är vanmäktig. Genom det förra kan konungen vinna visshet, om den vilja till hvilken han lyssnar verkligen är samhällets egen; genom det senare har representationen en garanti, att den makt med hvilken han samverkar, i sjelfva verket uttrycker statens höga idé. Rättigheter i menskliga händer äro alltid blottställda för missbruk; men högst i staten står rätten sjelf såsom dess sanna lif och väsen; och derutinnan visar den konstit. statstanken åter sin omsorg om rätten, att han hänskjuter dessa utomordentliga fall till rättvisans utslag. I ena fallet tillhör afgörandet samhället, hvilket här, logiskt sedt, betyder detsamma som vallagen; i andra fallet tillkommer domen en opartisk domstol, som granskar efter lag och författning.

Jag har härmed återupptagit en längesedan utdömd teori, nemligen paralellen mellan upplösningsrätten i konungens hand och ministeråtalet på riksdagens initiativ [1]). Sedan Rotteck på sin tid antog denna motsvarighet, vände sig Mohl skarpt emot den [2]), och Samuely affärdar den kort och godt med den förklaringen, att den enda likheten är den, att det ena institutet såväl som det andra är ett yttersta medel [3]).

[1]) Redan den konstit. monarkiens utvecklingshistoria häntyder här och der på ett sammanhang mellan dessa punkter. Så anmärker Hartog (Nederland i *Marqvardsen,* s. 41), att upplösningsrätten gafs konungen af Nederland först 1848 samtidigt med att ministeransv. vann sin utbildning och sitt uttryckliga, oinskränkta erkännande. *Norges* konung har flere gånger fordrat upplösningsrätt såsom en konseqvens af ministeransvarigheten. Jfr Clos, s. 97 f. — I parlamentarismen är den påpekade korrelationen, sådan den der kan finnas, ännu märkbarare; en ministère, som förlorat kammarens förtroende, har intet annat val än att sjelf försvinna eller låta kammaren försvinna; Clos, s. 33 f.

[2]) Rotteck, s. 210; Mohl, n. till s. 60.

[3]) Samuely, n. 1 till s. 34; så äfven Hauke, n. 17 till s. 77.

Denna strid hvilar emellertid uppenbart på en missuppfattning af båda instituten. Rotteck, liksom K. S. ZACHARIÄ, betraktade nemligen upplösningen såsom en bestraffning, till monarkens skydd mot missbruk af riksdagsmakten [1]); och mot denna åskådning är Mohls kritik fullt berättigad. Äfven en eljest så klartänkt och skarpsinnig författare som KALTENBORN synes mig icke hafva undkommit Rottecks misstag, då han karakteriserar upplösningsrätten — jemförd med konungens absoluta veto — såsom ett medel, hvarigenom konungen "kan hålla den universella statsanden uppe gent emot den närvarande generationens egoistiska och lidelsefulla folkande" [2]). Kaltenborn förbiser här möjligheten af bristande öfverensstämmelse emellan samhället och dess representation. *Är* folkanden verkligen egoistisk och lidelsefull, så som han antager, då hjelper det ingalunda att upplösa riksdagen, ty dess majoritet kommer att hafva samma karakter i den nyvalda riksdagen. Upplösningen, med förordnande om nya val, kan således aldrig vara ett makt-

[1]) En riktigare uppfattning af upplösningens betydelse synes Aretin (i Rotteck, I, ss. 183, 204—207) hafva, dervid följande Constant (Principes de politique, chap. III). Aretin och Constant betona en särskild synpunkt, som tjenar till ett nytt kraftigt stöd för den motsvarighet jag antagit. Om konungen saknar rätten att upplösa en korrumperad kammare, så ligger faran närmare än eljest, att han frestas till våldsamma åtgärder; så blifver upplösningsrätten ett *skydd för riksdagens oansvarighet* alldeles på samma sätt, som ministeransvarigheten skyddar konungens okränkbarhet (se nedan, s. 141).

[2]) Kaltenborn, Verfassungsrecht, s. 109. Jemförelsen med veto är särskildt olycklig. Ordet veto om konungens rätt vid lagstiftningen är en lemning af den franska liberalismens idéer och uttrycker högst illa det verkliga förhållandet (jfr Waitz, Politik, ss. 54, 150); det s. k. veto betecknar i verkligheten ingen negativ åtgärd, utan den fullt positiva handling, medelst hvilken konungen *stiftar lag;* ty lagens sanktion är, logiskt sedt, lagens uppståndelseakt och konungen sålunda den verklige lagstiftaren (jfr Gneist, Rechtsstaat, s. 208; Gareis, anf. st., s. 60 och n. 3; m. fl.) — Då svensk statsrätt låter ett konungens lagförslag blifva lag blott genom riksdagens antagande, utan särskild sanktion, så är detta sålunda icke enligt med konstit. principer.

medel — och ministeransv. å sin sida lika litet — hvarigenom regeringen tvingar samhället till eftergift[1]); utan den är uteslutande en metod att gifva klarhet i den frågan, huruvida folkanden i verkligheten var sådan som riksdagen föregaf. Endast så blifver denna konstit. inrättning hvad den bör vara, "en af vägarne att återställa den felande öfverensstämmelsen mellan konung och folk, utan hvars begagnande de författningsmessiga medlen härtill ännu ej blifvit uttömda" [2]). Den kan sålunda blifva ett skydd för monarkens berättigade sträfvan, om den nemligen ger till resultat en helt annan, regeringsvänlig, majoritet än i den upplösta kammaren, men den kan ock visa monarken, att hans sträfvan verkligen går i en rakt motsatt riktning mot samhällets vilja och önskningar. Likheten med ministeråtalet faller nu åter i ögonen: i ena fallet slutar åtalet med den anklagades frikännande, och då ligger felet uppenbart

[1]) Upprepade upplösningar i och för ett visst mål — såsom i Danmark vid Tronfølgelovens antagande 1853 — är sålunda en högst inkonstitutionell företeelse, som i min tanke kunde berättiga till ministeråtal. Lika principvidrig är en upplösning *innan* riksdagen hunnit samlas, såsom i Frankrike Juli 1830; äfven monarken är skyldig riksdagen "a fair trial". — Det är anmärkningsvärdt, att ett och samma enkla förbiseende ligger till grund för den vanliga missuppfattningen af upplösning och ministeråtal: man har icke tänkt på, att majoriteten kan blifva återvald och ministern frikänd! Skulle så ske, så har dock medlet ingalunda varit förgäfves, ty det har fyllt sin uppgift — att sprida ljus i förhållandena. Om deremot upplösningen "lyckas" eller ministern blifver fälld, så har dermed den "vinnande" parten alldeles ej *vunnit någon makt*, utan blott *försvarat sin rätt;* upplösning och ministeråtal hafva båda — från denna sida sedt — ett rent *negativt* syfte.

[2]) Waitz, anf. st., s. 66. Riktig bestämning af upplösningsrättens betydelse hos Zöpfl, s. 444; Matzen, s. 310. — Då Boström (§ 166) såsom grund för en upplösning angifver äfven det fall, att "konungen anser riksdagens längre samvaro och verksamhet öfverflödiga", så synes han vara påverkad af svensk grundlags bristfälliga formulering, i det densamma på ett par ställen (RF § 109; RO § 5) förvexlar den ordinarie afslutningen af ett riksdagssammanträde med upplösningens extraordinära åtgärd.

på representationens sida; i andra fallet leder åtalet derhän, att ministern befinnes vara ovärdig statens förtroende, då aflägsnas han, statens idé får en bättre vårdare, och krisen är öfverstånden. Sålunda äro dessa båda institut till sitt väsen intet annat än *metoder att se,* huru verkligheten motsvarar fiktionerna; och befinnes det, att så icke är fallet, så hafva de samma sjelfnödvändiga resultat: den förfalskade riksdagsmajoriteten liksom den ovärdige ministern är aflägsnad och möjligheterna till en fredlig lösning af konflikten åter inne.

Ur statens synpunkt — och den är ledstjernan vid all statsvetenskaplig forskning — ur statens synpunkt visar sig nu en full och klar motsvarighet emellan en riksdagsupplösning och ett riksrättsåtal, så olika de till det yttre än månde te sig. Olikheterna i sätt och betydelse referera sig uteslutande till konungamaktens och representationens natur och inbördes förhållande. Här framgår det, att ministeransvarigheten har det högre värdet, då densamma skyddar statens a k t i v a kraft och högre förnuftsidé från förfalskning. Men till sitt väsen springa de tvänne instituten ur en och samma källa — den konstit. monarkiens omsorg om all rätt och klara blick för det praktiska lifvets möjligheter.

Genom denna jemförelse hoppas jag att hafva klargjort min allmänna uppfattning af ministeransv:s medel och mål. Sättet, hvarpå uppgiften löses, är en domstols ransakning. Närmast rörer sig den ransakningen kring betydelsen af vederbörande lagtext, ty endast der statsviljan ligger uttryckt i fast formulering, endast der kan man nå en objektiv visshet om hennes syfte. Men denna undersökning är ingalunda ansvarighetens rätta ändamål, det är endast en säker väg, hvarpå man kommer till hufvudsaken, nemligen den kunglige rådgifvarens kompetens. Befinnes ur rättens egen synpunkt dennes handlingssätt stå i uppenbar motsägelse mot en opartisk uppfattning af statsviljan, då är hans ovärdighet bevisad, och då återstår blott att befria

staten från en dålig tjenare. Närmare bestämd, blifver då ministerprocessens definition följande: ett till statsidéns skydd verksamt institut, hvilket genom objektiv undersökning af rätten sjelf afgör, huruvida en minister förtjenar statens förtroende eller ej. —

Den första fordran på en princip är, att han motsägelselöst skall förklara sitt föremål. Kunna ur densamma icke härledas alla säkra bestämningar hos föremålet, då har den icke fyllt sin uppgift, då måste den öfvergifvas. Må den här antagna principen nu stå sitt prof!

Från de kritiska undersökningarne af föregående teorier utgick jag med de lärdomarne, att ansvaret var en garanti för folkets rättigheter, en mur kring rättsordningen, ett värn emot farorna i konungens oansvarighet och ett medel att bevara harmonien emellan förordning och lag. Från skilda håll kommo dessa resultat mig till mötes såsom brutna strålar af sanningen, ingen af dem räckte till att ensam förklara problemet, men i en riktig lösning måste de alla finnas som olika sidor af det hela. I sjelfva verket äro ju dessa synpunkter nära beslägtade. Garantien för folkets rättigheter flyter tillsammans med garantien emot missbruk af konungamakten, ty för folket äro dess vådor; sin objektiva grund hafva folkets rättigheter liksom alla andra i författningen och lagen; och då förordningen är konungamaktens sjelfständiga område, på hvilket sålunda farorna af oansvarigheten skulle växa fram, så mötas dessa faror äfven genom den metod, som bevakar förordningens öfverensstämmelse med lagen. I skydd för statsviljan — den i lagarne boende, all rätt skyddande, all orätt afstyrande — sammansluta sig sålunda alla dessa synpunkter. Det institut, som afser att rena statsviljan från missförstånd, blifver omedelbart ett skydd för författning och lag, men medelbart också ett skydd för folkrättigheter gent emot missbruket af konungens utan ansvar förvaltade statsmakt.

Den af mig antagna principen synes alltså fullt till-

räcklig att åt alla sidor fasthålla ansvarets garanterande uppgifter. Det följer nu att direkt pröfva densamma gent emot problemets aprioriska förutsättningar och tillse, om den är äfven formelt riktig. Ministeransvarigheten skall vara ett särskildt rättsinstitut, som realiseras genom riksdagens åtal allena. Att min princip gör ansvaret till ett säreget institut, behöfver ingen särskild utredning, då detta just varit kärnan i min tankegång. Att institutet måste vara rättsligt, torde äfvenledes redan vara klart och skall än ytterligare belysas. Deremot saknar ännu riksdagens uteslutande funktion som åklagare sin principiella förklaring. Tyngdpunkten i min undersökning flyttar sig derför nu till den frågan, om den antagna principen förmår göra riksdagens åtalsrätt till ett korollarium af sig, en organisk nödvändighet. Frågan har trenne sidor: hvarför har ingen annan än riksdagen denna rätt, hvar ligger riksdagens egen rätt grundad, och huru förhåller sig riksdagens åtgörande härvid till statens eget intresse?

Det först framstälda spörsmålet gäller egentligen konungen, grunderna hvarför han ej kan åtala. Den saken är klar för en riktig uppfattning af förhållandet emellan konung och ministrar. Vid hvarje ministerprocess föreligger ett fall, der statens naturlige representant har en uppfattning af statsviljan, som är samhället vidrig, och hans ministrar styrkt och realiserat denna uppfattning. Mellan konungen och ministern kan ingen skillnad göras, ty så länge ministern är qvar i embetet, så länge är hans vilja densamma som konungens. Försåvidt konungen är en individ med menskliga sympatier och önskningar, så är han följaktligen uppenbart på förhand intagen för ministerns uppfattning, alldenstund denna är hans egen. Vore nu åtalsrätt lagd endast i hans händer, så funnes ej längre den nödiga garantien för statens rätt att verkligen få sin vilja pröfvad och renad från möjliga misstag. Ty rätten skulle aldrig begagnas; i ena fallet derför, att konungen finner

ministerns handlingssätt vara riktigt; i andra fallet derför, att åtal skulle vara alldeles öfverflödigt: konungen har ju full frihet att sjelf afskeda sina rådgifvare och får ej i denna frihet inskränkas genom något domstolsutslag [1]).

Men deraf att konungen saknar initiativet, följer icke ännu att riksdagen skall hafva det. Ej heller räcker det att bygga på jemförelsen med konungens rätt att upplösa och direkt tillerkänna riksdagen motsvarande rätt; ty upplösningsrätten har sin rot i statens suveränitet, men denna rättsgrund kan riksdagen icke åberopa. Skall derför riksdagsinitiativet vara något annat än en på ändamålsenlighetens grunder allena fotad konstruktion [2]), så måste det

---

[1]) Konungens rätt att åtala finnes stadgad i *Nederland* $^{22}/_{4}$ 1855, art. 4, ~~1887, art. 164~~; *Danmark* 1866, artt. 14, 69; *Rumänien* 1866, art. 101; *Serbien 1869,* art. 100; den förutsättes ock, ehuru med orätt, i Sveriges Ansv.Lag, Inledning (jfr Aschehoug, s. 414). I åtskilliga tyska författningar finnes i stället den stadgan, att åtalet skall inbringas inför konungen och af honom lemnas till domstolen; så *Bayern* 1818, X, § 6, $^{30}/_{3}$ 1850, art. 3; *Baden* $^{5}/_{10}$ *1820,* §§ 6, 7 och storh. *Hessen* $^{5}/_{7}$ *1821,* art. 4 (enl. Kerchove), m. fl.; likaså i *Turkiet* 1876. Om det principvidriga äfven i denna anordning se Mohls ypperliga utredning ss. 251—255 gent emot Buddeus, ss. 68—70. *Hannover* $^{5}/_{9}$ *1848,* § 103, hade den bizarra stadgan, att klagan skulle meddelas konungen 4 veckor innan den af landtdagen anlades. — Boström, som antager konungens åtal (Sahlin, s. 48), är från sin ståndpunkt fullt konseqvent.

[2]) Så betraktas det af de författare — Mohl, ss. 217—235; Kerchove, ss. 134—138; Clos, s. 177 f. —, hvilka fatta denna punkt för sig och undersöka de praktiska fördelarne och olägenheterna af alla möjligheter att placera åtalsrätten; och det är blott ett nytt tecken till principens riktighet, att man äfven på denna yttre väg kommer till samma resultat, som jag härleder ur institutets egen princip. Bischof (s. 74) har här en bättre anmärkning, då han påpekar, att representationen vid åtalet icke svingar sig upp till en ställning ofvan ministern — hvilket vore en olösbar motsägelse — utan blott söker skydd för sina af ministern försummade rättigheter; men äfven han förbiser statens synpunkt. Endast Held har klart betecknat den riktiga uppfattningen med de orden, att anklagelsen är ett uttryck af statens rättsmedvetande (System, s. 381; jfr Staat, s. 478 f.). — Åtalets organiska betydelse är ej heller för

flyta ur en ovedersäglig riksdagens egen rätt. Denna rätt är, såsom jag för längesedan antydt, riksdagens delaktighet i lagstiftningen. Hvarje kränkning af lag innebär i sig sjelf en kränkning af riksdagens lagstiftningsrätt, om den också icke direkt berör en rättighet för riksdagen. Då riksdagen åtalar, uppträder han derför såsom rättsökare der hans egen rätt synes hotad; åtalet är en konseqvens af riksdagens kontroll och har sin källa i hans lagstiftningrätt.

Men sjunka vi icke härmed tillbaka till den ensidiga uppfattning, som i ministeransvaret såg en borgen för riksdagens rättigheter och intet vidare? Nej, ty då riksdagen här vårdar egna intressen, går han i sjelfva verket en högre viljas ärender. I denna punkt, rättsskyddet, mötas riksdagens och statens intresse. Den missuppfattning, som inom regeringen hotar att skada rätten, är lika skadlig för stat och samhälle; och staten betjenar sig då af samhällets intresse för att skydda sin vilja. Här föreligger alltså det fullkomligt följdriktiga undantagsfall, att riksdagens synpunkt i stället för konungens sammanfaller med statens. I statens hvardagslif vårdar konungen ensam dess väl; vid fastslåendet af rättsnormerna för detta lif medverkar riksdagen med konungen; och då väld i sjelfva regeringen hotar dessa rättsnormer, då qvarstår riksdagens intresse att häfda sin rätt såsom statsidéns tillflykt och värn. Det förefaller mig som ett tecken till den konstit. monarkiens djupt organiska väsen, att hon på detta sätt ställer medel, som i sig sjelfva blott afse ensidiga rättigheter, till sin egen tjenst och det helas förkofran.

de författare fullt klar, hvilka grunda riksdagens initiativ derpå, att han är den i sin rätt kränkte (Stein, s. 357), är författningens och lagens skyddande organ (Schulze, ss. 298, 300), behöfver skydd för sin kontrollrätt (Samuely, ss. 66, 68). Den i sin rätt kränkte är framför allt staten, som har kraf att få sin vilja rent uttryckt utan uppblandning med menskliga viljor. Antagandet, att representationen är författningens och lagens värn, är här en petitio principii. Nödvändigheten af skydd för riksdagens kontroll behöfver helgd af ett högre och renare intresse.

Häraf följer ock, att riksdagens åtal, der andra medel svika, är till sitt väsen lika mycket en plikt, som en rätt [1]. Riksdagen bör derför ej likgiltigt åse en rättskränkning, äfven om densamma icke omedelbart kränker dess egna rättigheter. Skulle ändock så ske, då är visserligen statens intresse uppoffradt; men dermed har tanken också nått den gräns för fullkomligheten, som förr eller senare möter vid studiet af alla menskliga inrättningar och som ingen princip kan helt upphäfva. —

En mycket omtvistad fråga, som i detta sammanhang af principen väntar sin lösning, är den, huru beslutet om åtal skall fattas inom en tvåkammar-representation. De i praxis och teori valda utvägarne äro följande:

1) Åtalet tillkommer båda kamrarnes samstämmande beslut. Här öfverensstämma Buddeus, Dahlmann, Bischof, Waitz, Kaltenborn, Held, Stein; Schulze, H. A. Zachariä och Zöpfl betrakta det som regel, men hänvisa till lagstiftningen [2]; hit höra vidare *Polen 1791* (afd. 7), *Bayern* 1818 (X, § 6) och 30/3 1850 (art. 2, 3), *Sachsen* 1831 (§ 141), *Kur-Hessen 1852* (§ 78), *Baden* 1818 (§ 67).

2) Åtalet beror af hvardera kammarens beslut, oafsedt medkammarens instämmande. Här märkas främst Mohl och Samuely, vidare Hauke, Matzen, Clos [3]; Rotteck betraktar den metoden såsom tänkbar; i lagstiftningen är den vald af *Württemberg* 1819 (§ 198), *Baden*

---

[1]) Härom kunna läsas Mohls utredningar ss. 257—269; Samuely, s. 111; jfr dock Aschehoug, s. 483 f., som påpekar, att detta aldrig blifvit erkändt i Norge och der skulle komma mycken skada åstad. Uttryckligen stadgadt såsom plikt är åtalet i *Kur-Hessen 1831,* § 100.

[2]) Buddeus, s. 64 ff. (dock med modifikation för fall af den ena kammarens gynnande på den andras bekostnad, s. 67); Dahlmann, s. 112; Bischof, s. 75; Waitz, Politik, s. 75; Kaltenborn, s. 110, Verfassungsrecht, s. 90; Held, System, s. 379; Stein, s. 357; Schulze, s. 300; H. A. Zachariä, s. 280; Zöpfl, s. 524.

[3]) Mohl, ss. 235—238; Samuely, s. 68 f.; Hauke, s. 96; Matzen, s. 152; Clos, ss. 178—180.

5/10 *1820* (§ 4)[1]), *Preussen* 1850 (art. 61), *Österrike* 25/7 1867 (§ 7) och *Rumänien* 1866 (art. 101), 2/5 1879 (art. 14).

3) Åtalet tillkommer endast den folkvalda kammaren. Hit höra naturligtvis först de författare och lagar, som gifva pärskammaren domen eller delaktighet i domen (Danmark, Baden, Ungarn, Turkiet samt de romanska konungarikena, se annat ställe); dessutom *Belgien* 1830 (artt. 90, 134) och *Nederland 1848* (art. 159), 22/4 1855 (art. 4), 1887 (art. 164); samt af teoretici K. S. Zachariä, Rotteck och Kerchove[2]).

4) Åtalet tillkommer ett utskott af den förenade riksdagen. Detta system är antaget i *Sverige* 1809 (§ 106); metoden finnes ock i *Coburg-Gotha* 1852 (§ 165) samt möjligen i *Kur-Hessen 1831* (§§ 100 och 101, jemförda med § 61)[3]).

Pröfvar man nu först de grunder, som anförts för och emot dessa olika system, så visar det sig, att motståndet emot det förstnämda systemet öfvervägande dikterats af misstroende emot öfverhuset; man har ansett, att minister-ansv. i sjelfva verket skulle blifva illusoriskt, om på detta sätt åtalet gjordes beroende af den aristokratiskt-konservativa delen inom representationen[4]). På denna grund har man — der man icke ansett folkkammaren ensam berättigad

---

1) Egendomligt nog är denna lag för Buddeus (s. 212) obekant.

2) K. S. Zachariä, s. 269; Rotteck, s. 215; Kerchove, s. 140.

3) Se Buddeus, ss. 234, 237, och H. A. Zachariä, s. 280, n. 16. Det Kur-Hessiska permanenta utskottet har faktiskt utöfvat åtalsrätt tvänne gånger, nemligen 4/8 1833 och 7/12 1835; se Mohl, ss. 718, 722, och nedan.

4) Så Mohl, s. 236 f.; Kerchove, s. 139 f.; Samuely, s. 69; Clos, s. 178 f., anser det äfvenledes oformligt att här göra en verklig lag (?); på samma sätt talar här Bluntschli (Staatswörterbuch, s. 751) om detta system såsom ett onödigt försvårande. Misstroendet emot regeringen har drifvits till sin spets af Hello, s. 202, som anser, att 1/5 af underhusets röster borde räcka till åtal, och af Bähr, (*Der Rechtsstaat* 1864, ss. 81, 185; cit. hos Samuely, n. 2 till s. 69), som gör den visserligen fyndiga anmärkningen, att der åtalet kräfver bägge kam-

såsom folkviljans enda sanna uttryck [1]) — valt systemet n:o 2, så mycket mera som man ansett det som en ren vinst, att hvardera kammaren för sig haft rättighet att öfvervaka samhällets intressen [2]). Gent emot dessa argument hafva det förstnämda systemets försvarare dels ställt sig på praktisk-politisk ståndpunkt, betonande faran för partianda och allt för lättsinnigt användande af vapnet, som derigenom skulle förslöas [3]), dels, från rättens ståndpunkt, fasthållit vid båda kamrarnes lika berättigande såsom tillsammans bildande representationen [4]). — Praktiskt sedt, är det här egentligen tvänne synpunkter, som förtjena uppmärksamhet.

rarnes öfverensstämmelse, det är en möjlighet beredd åt ministern att med en kammares hjelp *faktiskt* bryta lagen, som blott med bådas samtycke *rättsligt* kan ändras. — K. S. Zachariä anser en åtgärd, som innebär ett angrepp mot kronan, oförenlig med öfverhusets ställning, sid. 269.

1) Rotteck, s. 215; Kerchove, s. 140, har här ett egendomligt skäl; Bluntschli (Staatswörterbuch, s. 751) stöder samma åsigt hufvudsakligen derpå, att öfverkammaren bör vara domstol.

2) Samuely, s. 69. Clos anser (s. 179 f.), att öfverhuset bör hafva åtalsrätt till skydd för underhusets minoritet, hvilken eljest kunde förtryckas af ministern med den korrumperade majoritetens bistånd.

3) Kaltenborn, s. 110. Ur denna synpunkt skall åtalet således icke underlättas, utan tvärtom försvåras; hvartill Bischof, s. 77, finner ett nytt skäl deruti nnan, att åtalet i sjelfva verket innebär initiativ till en tolkning af grundlagen. Åtskilliga författningar hafva också tillagt försvårande bestämmelser, såsom ett visst antal röster för initiativet till beslutet om åtal (Holland, Österrike, Grekland, Serbien, se nedan) och qvalificerad pluralitet för sjelfva beslutets fattande ($^2/_3$ i Österrike, Baden samt Balkanstaterna — Grekland, Turkiet, Bulgarien, Serbien, Rumänien).

4) Buddeus, s. 64; Bischof, s. 75. Bischof i sitt raska språk betecknar den motsatta åsigten såsom "stridande mot förutsättningarne i sitt eget system, mot representativförfattningens idé, mot den monarkiska principen, mot tvåkammarsystemets grundtanke och ständernas rättsliga likhet". Stein, s. 357, finner "intet spår till skäl" att frångå sättet för ett vanligt riksdagsbeslut här. — Mot systemet n:r 4, åtalet förlagdt inom ett utskott, har Mohl uttalat sig, ss. 249—251.

Faran, att en minister med en korrumperad kammare på sin sida skulle kunna ostraffadt trotsa lag och rätt, talar för en ensam kammares åtal; faran att en af partilidelser förförd kammare skulle genom lättsinniga åtal störta staten i oberäkneliga vådor, talar åter för, att åtalet göres beroende af den samlade riksdagens beslut. Det torde icke vara så lätt att välja emellan dessa tvänne onda ting, derest man ej har någon annan synpunkt att tillämpa än ändamålsenlighetens. Men för den rättsliga uppfattning, som är kärnan i min princip, blifver saken enkel och klar.

Radikalismens vanliga försök att förlägga folkviljan inom den mera demokratiska kammaren allena innebär en grof kränkning af rättens principer och representationssystemets grundtanke. Folkviljan — hvilket ord betecknar samhällets vilja — får sitt uttryck genom brytningen emellan öfverhusets aristokratiskt-konservativa och underhusets demokratiskt-liberala element [1]). Representationens fördelning på tvänne kamrar är uteslutande en praktisk åtgärd, utan rationell basis. Särskilda kammares rätt existerar a priori icke för staten; endast hos samhällets representation såsom sådan erkänner han rätt, och endast af rätten väntar han konfliktens lösning. Då staten vid ministeransv. betjenar sig af samhället, så är det endast i samma mån, som samhället dervid uppträder som rättsinnehafvare; och samhällets rättsinnehafvare är endast representationens gemensamhet. Skulle en enda kammare, der två finnas, uppträda beslutande å samhällets vägnar, så måste derför detta ur statens synpunkt vara en förfalskning af samhällets vilja; och af en förfalskad samhällsvilja kan staten icke vänta bot för sin egen viljas förfalskning [2]). Derför kan saken

---

[1]) Jag återkommer till denna betydelsefulla sak af en mera direkt anledning i nästa studie.

[2]) Derför är det ock, teoretiskt bedömdt, oriktigt att låta ett riksdagens utskott ega åtalsrätten; ty ett utskott representerar icke samhället — minst der det såsom i Sverige väljes utan hänsyn till minoriteten.

principielt endast få en lösning; såsom ett uttryck för samhällets vilja måste ett ministeråtal liksom hvarje annat riksdagsbeslut utgå från båda kamrarnes öfverensstämmande beslut [1]. —

Jag betraktar härmed den antagna principen såsom fastslagen och går i det följande — här som allestädes lemnande den juridiska detaljen [2] å sido — att ur dess ljus närmare skärskåda och utveckla de resultat, som den kritiska delen gaf angående åtalets objektiva och subjektiva betingelser samt påföljder för den anklagade, eller, som det på kriminalspråket skulle heta, brott, skuld och straff.

III.

Åtalets betingelser och påföljder. — Handlingens lagstridighet. — Faran för salus publica afvänd genom parlamentarisk ansvarighet. — Dess betydelse i parlam. och konstit. monarkien. — Personens tillräknelighet och bevisningen. — Rättsliga påföljder. — Ansvar vid nödlägen. — Ansvar för olika handlingar. — Konungens benådningsrätt.

Det är redan i den kritiska delen fastslaget, att ministerns handlingssätt endast då det står i strid med författning och lag kan blifva föremål för åtal. Ett längre ut-

---

[1] Det praktiska skäl, som emot detta resultat anförts, att genom åtalets underlättande tillfällena att sofra statsviljan från möjliga föroreningar ökades, försvinner inför den vida vigtigare synpunkten, att medel, som endast kunna afse utomordentliga fall, böra bevaras så långt borta som möjligt från nötning i den dagliga partikampens förslöande taktik.

[2] Frågorna om försvårande bestämmelser för åtalets beslutande, om verkan på processen af riksdagens upplösning eller afslutning, om åklagarens rätt att låta processen falla och återupptaga den, præskriptionsbestämmelser och dylikt; de få alla sitt direkta svar ur principen eller kunna utan fara öfverlemnas åt lagstiftningen. Jag hänvisar dervid till Mohl, Kerchove och Hauke.

sträckt rättsansvar skulle å ena sidan annullera ministerns medborgerliga rätt att ej dömas utan efter lag, å andra sidan beröfva riksdagens åtalsrätt dess verkliga hemul. En blick på ansvarets princip styrker detta resultat. Det är för sin uppfattning af statsviljan, som ministern ansvarar. Försåvidt man om henne kan bilda sig det objektiva omdöme, som ensamt berättigar ett domstolsutslag, så ligger hon uttalad i författning och lag. Råd att vidtaga anordningar, de der stå i strid med gällande lag; underlåtelse att fullgöra hvad lag uttryckligen kräfver; egna beslut om förvaltningsåtgärder, som icke längre stanna inom lagens skrankor; mått och steg, hvilka afse rubbning i lagstadgad ordning — det är alltsammans i högre eller lägre grad, afsigtlig eller oafsigtlig, missuppfattning af statsviljan. Nu är det sannt, att statsviljan äfven är normalt verksam i riktningen åt allmänt väl *inom* de gränser, som lagen sätter, hon verkar så i hvarje styrelseåtgärd liksom särskildt vid stiftandet af nya normer för samhällets lif; och det kan derför sättas i fråga, om icke den antagna principen fordrar en utsträckning af förseelsens latitud äfven till ändamålsenlighetens område. Men hvem skall afgöra hvad ändamålsenligt är? Icke samhället, ty samhället bedömer saken blott från den yngsta generationens ståndpunkt; icke domstolen, ty den behöfver ovilkorligen rent objektiva normer. När skall en sådan fråga afgöras? Ingen tid kan bestämmas, ty nytta och skada visa sig sent, utveckla sig oregelbundet i statens lif. Ett säkert afgörande kan endast ega rum, der ändamålslösheten är uppenbar; men der bör ock lag tala. Således, om någon fullt laglig förvaltningsåtgärd synes samhället skadlig, onyttig, så förbjuder principen ur alla synpunkter ett åtal; den riktiga vägen är i stället den, att samhället begagnar sitt initiatif vid lagstiftningen för att draga lagens gränser trängre till om det skadade stället; och praktiskt sedt, förlorar ansvaret härmed icke mycket af sina garanterande uppgifter, ty ej gerna kan något väsentligt ondt

ske utan att lag och författning beröras. Der så skulle hända, så är detta alltid ett mindre ondt framför det större, uppoffring af ministerns rätt till laga skydd. — På detta sätt visa sig såväl riksdagens åtal som förseelsens fixering till lagstridighet, hvilka tvänne synpunkter nödvändigt höra samman, hvar för sig såsom direkta frukter af ansvarets princip.

Men skall då samhället så helt och hållet blottställas endast derför att ministern lyckats oskadd kryssa fram emellan alla lagparagrafer? Har icke Samuely grund till sina utrop om det obilliga att göra ministern ensam bland statstjenare oansvarig för försummelse af plikter, blott hans handlingssätt ligger inom lagens skrankor? Svaret är enkelt och i lagstiftningen icke förbisedt: ministern går ingalunda fri från ansvar, men han ställes här inför sitt rätta forum, konungen; riksdagen förlorar ingalunda någon verklig rätt, men han inskränkes till sin naturliga rätt härvidlag, nemligen *besvärsrätten*. Här ligger således botemedlet i riksdagens fria rätt att petitionera. Detta betraktas i allmänhet som en särskild art af ministeransvarighet, under åtskilliga namn; jag kallar den här *parlamentarisk* ansvarighet[1]),

---

[1]) Samma term är vald af Mohl (s. 10), Cnyrim (s. 5 f.), Kerchove (s. 32 f.), Rönne (s. 599), Samuely (s. 4 f.), Schulze (s. 299), Hauke (s. 13), Sarwey (ss. 286, 288). Andra benämningar för denna ansvarighet äro *statlig* (Stein, s. 345), egentlig *ministeriell* (Boström, § 101), *moralisk* (en underafdelning af konstitutionell ansv. hos Aschehoug, ss. 398 ff.) och framför allt *politisk* (Gneist, Naumann, Gerber, John i Rechtslexikon, H. A. Zachariä, G. Meyer). Huru vacklande terminologien är, visar användningen af ordet politiskt ansvar; utom nyssnämda betydelse har det än oftare meningen åtal för missregering (Held i Staat, s. 472; Bischof, s. 15; Waitz, s. 52 f.; Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 749 f.; jfr ofvan s. 41), stundom innefattar det både parlamentariskt och moraliskt ansvar, d. v. s. ansvar inför den offentliga meningen och pressen (så Dahlmann, s. 106, och Matzen, s. 131); hos en författare (Kaltenborn, Verfassungsrecht, s. 103) brukas det om det slags ansvar, som ministern har direkt inför

enär den såsom garanterande öfverensstämmelse mellan regeringen och representationen är karakteristisk för parlamentarismen; till skillnad från den *konstitutionella* ansvarigheten[1]), eller ministeransvarigheten i min mening, hvilken garanterar öfverensstämmelse emellan regeringen och rätten och derför är karakteristisk för konstitutionalismen. Den parlamentariska ansvarigheten upptager ett af politikens vigtigaste blad och måste här särskildt undersökas.

Parlamentarisk ansvarighet är den form af ansvarighet, som ministern löper inför representationens majoritet, och hvars konseqvenser leda derhän, att ministern endast då kan behålla sin plats, då majoriteten är honom gunstig. Garantien gäller här för parlamentsmajoriteten och mot afsteg från dess önskningar; dess medel äro icke rättsliga, de bestå i ministerns skyldighet att inför kammaren redogöra för sina handlingar och planer. Äfven denna ansvarighets moderland är England. Förutsedd af en och annan i 1600:talets början, yrkad i den "stora remonstransen" 1641, gynnades den särskildt af beslutet år 1679, som

konungen. Den parlamentariska ansvarigheten är mindre misstydd; dock betecknar den politiskt åtal för missregering hos Campe, *Die Lehre von den Landständen,* 1864 (enligt Samuely, s. 3); och Gareis (s. 98) talar om parlam. ministeranklagelse.

[1]) I denna mening är ordet konstitutionell endast, mig veterligt, begagnadt af Schulze, s. 299, som dock äfven säger *besondere* ansvarighet i likhet med Buddeus, ss. 17, 39, och Held, System, s. 367. Deremot brukas beteckningen konstit. ansvarighet af John i Strafrechtszeitung (s. 553 f.) och Aschehoug (s. 398) såsom inneslutande äfven den parlamentariska. En och annan säger i stället för konstit. ansvarighet *straffrättslig* eller *kriminell* (se ofvan, s. 68 f.), Boström (§ 101) kallar den *embetsmanna*ansvarighet, men det vanligaste namnet på densamma är *rättslig* eller *juridisk* ansvarighet (Cnyrim, John, Bischof, H. A. Zachariä, Samuely, Meyer, Schulze, Naumann, Sarwey, Rönne m. fl.). Se om terminologien i allmänhet goda anmärkningar hos Cnyrim, ss. 5—7; vidare Samuely, s. 3 f.; Rönne, ss. 598—600; Sarwey, ss. 286—288.

fastslog den politiska ansvarigheten; tanken sattes ett ögonblick i system af William III, växte under hela 1700:talet och stod klar och mogen vid vårt sekels början, efter Pitts, Fox's, Burkes, Sheridans lysande period [1]). I revolutionens idéförråd ingick denna princip såsom den högsta formen af ministeransv., öfverordnad rättslig [2]). Dock fick Frankrike densamma i sin författning först 1814 (art. 54) [3]); sedan dess har den mäktigt bredt sig ut öfver Europa, så att i dag som är kanske endast Sverige, Danmark och statkomplexen Tyskland kunna anses fria derifrån. Men såsom ett organiskt led i rättsordningen kan den parlam. ansvarigheten betraktas endast i England; och vill man rätt förstå dess uppgift och betydelse, så måste den studeras i sitt inre sammanhang med den *parlamentariska statsform,* hvars yttre kännemärke den kan sägas vara.

Medan den konstit. monarkien lägger suveräniteten hos konungen allena, lägger parlamentarismen suveräniteten hos den lagstiftande makten såsom sådan i dess trenne grenar, konung, öfverhus och underhus [4]). Konungen har dermed upphört att vara sjelfständig representant för staten; till formen en bland trenne likaberättigade makter, är han i sjelfva verket föga mer än ett lysande namn, som skänker auktoritet åt parlamentsmaktens i underhuset vilja [5]). Ty

---

[1]) Se Clos, ss. 17—25; Mohls andra bok, samt bekanta arbeten af Gneist och Todd, m. fl.

[2]) Gneist, Rechtsstaat, ss. 164, 208, 229.

[3]) Se Clos, ss. 68—71.

[4]) Denna grundtanke i den "blandade" statsformen, såsom 1700-talet kallade Englands, är klart uttalad redan af Filangieri, *Lagstiftningens vetenskap* (skrifven 1780), öfvers. af Ekmarck, I, 150, 152 f.

[5]) Dock torde Bagehot, *Englische Verfassungszustände* (tysk öfvers., Berlin 1868) gå för långt, då han karakteriserar Englands konungamakt såsom endast en mask, hvarunder den verklige herskaren obeaktadt kan vexla (s. 84), och när han tillerkänner den blott 3 rättigheter, att blifva frågad till råds, att mana på och att varna (s. 108); se hans intressanta utredningar om monarkien i kapp. 3 och 4 af anf.

den verkliga regeringsmakten tillkommer kabinettet, och kabinettet är reelt ett utskott ur underhusets majoritet. Genom kabinettet bestämmer sålunda samhället sjelft medelbart statsviljan; och den parlam. ansvarigheten, som garanterar kabinettets beroende af majoriteten, är dervid ett ur statsformens väsen nödvändigt flytande korollarium, tjenande att utplåna grundmotsatsen emellan stat och samhälle. Genom detta medel realiserar parlamentarismen i stor enkelhet en af sina grundtankar, undvikande af konstitutionella konflikter. Om konstitutionalismens ministeransv. har till direkt uppgift att lösa uppståndna konflikter, så afser parlamentarismens att förebygga dem. I parlamentarismens hemland är det icke så mycket betydelsen af en tvistefråga, som drifver ministrarne från deras portföljer, utan fastmer sjelfva faktum, att ministeriet icke har samma uppfattning som parlamentsmajoriteten, och den deraf flytande möjligheten, att regeringen skulle kunna gå i en annan riktning än denna majoritet, att sålunda en konflikt skulle kunna uppstå. Denna synpunkt sätter sin djupa prägel på hela statsformen; från sin ställning såsom kontrollör har underhuset tagit ett stort steg till att sjelft blifva förvaltare, att sjelft gripa regeringens tömmar. — Men denna parlam. ansvarighet är ej blott en garanti för samhällets kraf att deltaga i bestämmandet af statsviljan. All utveckling hvilar på spänning och strid; England har utplånat spänningen emellan statsvilja och folkvilja, derför har dess statsskick måst söka sin drifkraft i en annan spänning, spänningen emellan samhällets egna grundmotsatser, det konservativa och det liberala partiet. Så har England flyttat den i hvarje organism inneboende motsatsen ut ur statens eget organiska lif och ned i parlamentets egna *partier;* och denna fasta partigruppering är således måhända

---

arb. Vittnesbörd i annan riktning af författare och statsmän har Clos samlat, ss. 44—49.

en mera principenlig, följdriktig utveckling af systemet, än man i allmänhet har beaktat. Mig synes det engelska systemets djupaste lärdom ligga just i denna punkt, denna nödvändiga följd af en princip, som upphäfver skillnaden mellan stat och samhälle. Faran häraf för minoritetens rätt är uppenbar. Ty samma parlam. ansvar, som hindrar konungen att sjelfständigt uppträda gent emot samhället i dess helhet, samma ansvar garanterar majoriteten inom samhällsrepresentationen ett oinskränkt herravälde öfver minoriteten [1]; medan i den konstit. statsformen konungen skyddar äfven minoriteternas rätt. Så gör "omnipotence of parliament" ett partis intressen till ledande princip. I sjelfva verket har parlamentarismen rubbat statens organiska väsen i och med detsamma denna statsform gör konungen, statens naturliga hufvud, till en af lemmarne; och det har erfordrats särskilda egenskaper hos det folk, som kunnat utan skada bära och med sin utveckling införlifva en sådan statsform [2].

Från min ståndpunkt kan det således ingalunda medgifvas, att parlamentarismen är blott en författningsmessig och normal utveckling af den konstit. monarkien [3], lika

---

[1]) Mot denna fara framställer Clos skarpsinnigt "la responsabilité *pénale*" såsom botemedlet (s. 12 f.), och hufvudsakligen på denna grund är det, som han vill förlägga åtalets rätt inom en kammare allena (s. 180). Men är det då sjelfklart, att den ena kammarens majoritet sammanfaller med den andras minoritet?

[2]) För sin lugna och lyckliga utveckling torde England hafva att tacka mindre parlamentarismen såsom sådan än den sjelfstyrelseprincip, af hvilken den i England är ett uttryck, och det egendomligt decentraliserade förvaltningssystem, som förebygger de skadliga följderna af täta ministervexlingar. Jag har här betraktat den parlamentariska grundtanken för sig, lösryckt från dessa praktiska förutsättningar. Äfven Clos (s. 118 f.) måste erkänna, att den parlam. ansvarigheten kommit mycket ondt åstad i länder med starkt centraliserad förvaltning.

[3]) Så synes Waitz, s. 41, betrakta saken; jfr dermed hans äldre uppsats om "Konungadömet och den författningsmessiga ordningen", bifogad hans Politik, s. 151.

litet som jag kan anse densamma som idealet för en monarki[1]). Ett system, der konungamakten i sjelfva verket saknar det s. k. veto, der densammas verkliga innehafvare är en skarpt utpräglad partichef som står och faller med sitt parti, der representationen ytterst är ej blott lagstiftningens utan äfven förvaltningens herre, ity att ministern är snarare dess man än konungens — ett dylikt system strider afgjordt mot konstitutionella grundprinciper. Härmed nekas ingalunda, att ett parlam. statsskick skulle kunna utvecklas ur ett konstit.; liksom det ur sig kan föda ett republikanskt, så snart nemligen majoriteten afkastar statsidéns täckmantel och direkt kräfver sin viljas fullgörande såsom uttryck af samhällets suveränitet[2]). Jag har blott velat betona, att båda systemen i sin renhet fattade utgöra fullkomligt skilda statsformer, hvardera med sina förutsättningar, sina ledande grundtankar och sina bestämda karaktarer. Och derför kan det enas institut icke förklaras ur det andras princip.

Detta fel begår man, då man talar om konstitutionelt ansvar i en parlamentarisk stat. En juridisk rättegång till skydd för samhällets uppfattning af statsviljan är helt enkelt en orimlighet, der samhällets uppfattning ändock måste

---

[1]) Så omtalar Kaltenborn, Verfassungsrecht (ss. 103, 67 n.), parlamentarismen såsom en ensidig och specifik engelsk utbildning, en obestämd blandform, som förvisso ej får betraktas såsom framställande de konstit. idéerna i dess renhet; jfr Zöpfl, ss. 334, 389; Hauke, s. 40; Bluntschli, Statsrecht, s. 255; Held, System, s. 381, n. 1 (om parlam. ansv.: "das ist ganz consequent englisch, aber nicht consequent monarchisch"); m. fl. Mohl deremot lutar med sina sympatier åt det parlam. systemet, gent emot hvilket han karakteriserar det konstit. såsom "dualistiskt"; se om hans åsigter härutinnan Literatur, ss. 289 ff.; *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik* I (Tübingen 1860), ss. 392—439, 40 ff., samt flerestädes.

[2]) I det normala lifvets gång förete de olika statsformerna i allmänhet inga slående olikheter; det är i *kriser*, som staterna uppenbara sina skaplynnen.

vara den gällande. Det är derför visst ingen tillfällighet, att Englands impeachment nu är blott "ett tomt ord i partitaktiken". Från att hafva varit parlamentets vapen i striden för dess rättigheter blef impeachment efter revolutionen, under den gryende partistyrelsen, i regeln blott ett medel för en ministères hämd öfver föregångaren; det sista åtalet af denna art egde rum 1714, och sedan den tiden har institutet antagit formen af en vanlig kriminalprocess, tills det äfven i denna gestalt upphört efter 1805, ungefär samtidigt med parlamentarismens fullständiga utbildning. Så länge ett engelskt kabinett har majoriteten på sin sida, skulle det kunna utan risk handla huru som helst, förtrycka minoriteten, sätta statens välfärd på spel, ja till och med bryta lag, ty brottet kunde täckas genom indemnitetsbiller; men skulle majoriteten förloras och det andra partiet vinna öfverhanden, då afgår kabinettet af sig sjelft, den nya majoriteten behöfver icke skrida till något åtal och gör det ej heller, ty den kan sjelf måhända snart nog åter stå i minoriteten och då riskera hämd[1]). Således är ett ministeråtal ur alla synpunkter oförenligt med den typiska parlamentarismen. Redan Peel lär ock hafva förklarat, att ministeranklagelsens tider äro förbi[2]). England har skänkt Europa ministeransv:s princip, men sjelft icke kunnat bevara och utbilda densamma[3]). Den som talar om ministeransv. derstädes, kan endast mena parlam. ansvar; eljest tillämpar han på det parlam. systemet en grundtanke i det artskilda konstit. systemet.

Till en liknande begreppsförvexling gör man sig skyldig, då man utsträcker den parlam. ansvarighetens gränser utom det parlam. systemet till det konstitutionella, med hvars

---

[1]) Gneist, Verwaltungsgeschichte, ss. 708 ff. För hela min framställning af den engelska parlamentarismen ligga de berömda arbetena af Gneist och Todd till grund.

[2]) Bischof, s. 87.

[3]) Stein, s. 361.

grundtankar det står i direkt strid. Det inflytande, som representationen naturnödvändigt måste utöfva på den konstit. ministerns ställning, kan aldrig gå derhän, att hans handlingssätt vid dess önskan blefve rättsligt bundet; så att konungen skulle vara nödgad att afskeda honom, derest representationen vill detta. Ty derigenom skulle en riksdagsmening blifva ett domslut, hvilket från konstit. förutsättningar är orimligt [1]). Denna s. k. ministeransvarighet är sålunda intet annat än ett fall af representationens

[1]) Denna anmärkning är gjord redan af H. A. Zachariä, s. 277. Äfven Constant (ch. VII) ogillar alldeles den rättsliga verkan af ett misstroendevotum. Tvänne gånger har dock den parlam. ansvarigheten blifvit stadgad som rättsprincip, nemligen i *Polen 1791*, afd. 7, och *Hannover* $^5/_9$ *1848*, § 102 (bortföll dock redan $^1/_8$ 1855). — I utlandet är gängse den tron, att äfven *Sveriges* R.-F. § 107 gör ministerns aflägsnande på riksdagens anmärkning till en rättslig nödvändighet. Den åsigten hylla Bischof (s. 15), Kaltenborn (ss. 50, 121; Verfassungsrecht, s. 189), Samuely (s. 67, n. 2), Clos (s. 154). Jag har spårat den tillbaka till en artikel i *Revue étrangère et française* de legislation et d'économie politique, Tome III (Paris 1837), ss. 54—62, om Constitution de la Suède af M. Lindblad. Här läses ock det märkliga motivet för denna grundlagstolkning. Ministrarne hafva ett dubbelt ansvar, dels inför domstol, dels inför "opinion publique" (s. 59); när det senare realiseras, så anmäla ständerna sin önskan om ministerns aflägsnande; "par ce témoignage des états, *l'expression de la volonté nationale,* le membre du conseil, contre lequel l'observation a été faite, *cesse de jouir de la considération publique, et dès lors il cesse aussi de réunir les conditions voulues par la loi, pour occuper sa charge*" (s. 60). Sålunda skulle riksdagens misstroendevotum visa, att ministern icke är "allmänt aktad" och sålunda icke enl. R.-F. § 4 kompetent till sitt embete! Visserligen är detta en illa använd fyndighet. Orden "allmänt aktad" afse tydligen *moralisk oförvitlighet,* hvilket är något helt annat än politisk behaglighet. Riksdagen kan utan tvifvel hysa stor personlig aktning för en person utan att ändock vilja se honom i ministèren. Vill man på grundlagens bokstaf bygga sofismer, så kan man visserligen nå märkliga resultat; så t. ex. skulle enligt en liknande tolkning hvarje förtroendeman inom riksdagen, som ej blifver återvald, utstötas ur riksdagen, ty han är dermed "förlustig medborgerligt förtroende" och drabbas sålunda af R.-O. § 26, d. l.

allmänna petitionsrätt, såsom äfven Zöpfl [1]) har anmärkt, fast fallet understundom, såsom i Sverige, på grund af sin särskilda vigt är bundet i särskilda former. Ett riksdagens misstroendevotum mot en minister har sålunda fullkomligt samma källa och samma kraft som ett besvär emot en underordnad embetsman; i båda fallen måste det stå konungen fritt att handla efter eget omdöme, och det slags ansvar, ministern härvid löper, synes mig derför Kaltenborn [2]) riktigt hafva karakteriserat som ett ansvar inför konungen. Men dermed har det ock upphört att vara ett ministeransvar i teknisk mening.

Härmed torde den riktiga betydelsen af de konstit. ministrarnes parlam. ansvar vara klar. Det betecknar ingalunda något slafviskt beroende af röstningens utfall i riksdagen; men det betecknar ministerns plikt att i sin verksamhet taga hänsyn till representationens vilja så långt detta med hans statliga plikter är förenligt. Och från riksdagens sida sedt bildar denna ansvarighet den enda berättigade garanti riksdagen kan för sina önskningar begära, der riksdagen icke uppträder i sin egenskap af medverkande till lagstiftning; sålunda särskildt i de fall, der ministern synes riksdagen handla ändamålsvidrigt, men ingen olaglighet kan påpekas. Genom sitt besvär underrättar då riksdagen monarken, att det är strid emellan ministerns handlingssätt och samhällsviljan; låt vara att detta riksdagens steg icke har någon rättslig betydelse, det ligger dock i öppen dag, att konungen dervid måste fästa mycket afseende; ty förtroendet emellan konung och folk är dock sjelfva andan och drifkraften i det konstit. lifvet, och det kan understundom vara värdt ett offer af egen öfvertygelse [3]).

---

[1]) Zöpfl, ss. 496, 521; så äfven Sahlin, anf. st., s. 50.

[2]) Kaltenborn, Verfassungsrecht, s. 103.

[3]) Ur samma synpunkt är det som i parlam. länder riksdagen underordnar sig regeringen vid *kabinettsfrågor;* han sätter dervid den allmänna harmonien högre än sin enskilda åsigt. Stein, s. 346.

Alltså är ministeransv. principielt begränsadt till kränkning af författning och lag; hvad derutöfver syndas, det botas genom riksdagens besvär och konungens eget ingripande. Nu följer att undersöka, hurudan ministerns ställning enligt den antagna principen skall vara till den oriktiga handlingen, eller med andra ord de subjektiva betingelserna för ett åtal.

Att en dolös lagkränkning under alla förhållanden rättfärdigar ett åtal, är uppenbart, liksom att grof försumlighet och vårdslöshet har samma verkan; emot ondt uppsåt kräfver staten skydd och ej mindre emot bristande håg och lättsinnigt slarf i en ministers höga ställning. Problemets tvistiga sida begränsar sig då till de fall, der ministern utan afsigt att skada och utan förnärmelse af plikter genom tanke- eller karakterssvaghet eller annan orsak, för hvilken han ej sjelf bär skuld, visar uppenbar odugliget att vårda sitt kall[1]). Försåvidt som en fällande dom alltid medför obehag och olägenheter för den dömde, må det ju synas hårdt, att en person skall plikta för egenskaper, som det ej stått i hans makt att ändra. Och likväl kan svaret ej föranleda ett ögonblicks tvekan, då man ser frågan ur den rätta synpunkten. Då ministern är satt att vårda statens intressen genom att garantera en riktig uppfattning af dess vilja, så måste staten göra honom ansvarig för all på honom beroende missuppfattning, hvaraf skada följt eller kunnat följa — grunden till missuppfattningen må sedan vara hvilken som helst. Ministern uppträder härvid som förvaltare af en främmande förmögenhet; och må han derför stå egaren, staten, till svars för hvarje operation, som verkligen är i strid med egarens vilja och intresse, vore den än i god

---

[1]) I full konseqvens med sin straffrättsliga uppfattning undantager Clos dessa fall från åtal och hänvisar dem till parlam. ansvarighet; s. 153.

mening företagen [1]). Äfven ur rättvisans synpunkt är detta resultat riktigt. Ett fel med ansvarighetspåföljd måste alltid ligga deruti, att man åtager sig plikter, som man saknar krafter att fylla; en viss grad af sjelfpröfning och sjelfkännedom kan fordras af en och hvar såsom moralisk plikt, större i samma mån, som de intressen äro vigtiga, hvilka blottställas för det blinda sjelfförtroendet eller den lättsinniga tanklösheten; och då statens intresse af alla är det högsta, så ligger det intet för den allmänna rättskänslan sårande deruti, att här den moraliska plikten blifver stegrad till en rättslig skyldighet, med rättsansvar i sitt sköte [2]) — så länge nemligen det fasthålles, att ministerns handling pröfvas på fullt objektiv basis och den rättsliga följden har annan karakter än ett kriminalstraff.

Sålunda sträcker sig ansvaret längre än uppsåtet [3]). Men om icke ansvar skall drabba oskulden sjelf, så måste farhågorna för statens intressen stå i specielt sammanhang med ministerns person; eljest återfaller man i den Bischofska teorien. Häraf följa vigtiga resultat. Hotar skada att följa af ett konungens beslut, så måste det ledas i bevis, att ministern medverkat; ty han har törhända just arbetat emot beslutet [4]). Här skulle staten vara illa betjent, om en god och trogen tjenare aflägsnades. Har å andra sidan en minister talat för ett skadligt beslut, som emellertid genom konungens riktigare uppfattning omintetgjorts, så må det icke hjelpa honom, att saken ej kom till utförande; hans olämplighet är lika uppenbar, och nästa gång kunde han få ett bättre tillfälle att skada. Sålunda, det är för sitt *råd* eller sin *afsigt*, som ministern står till svars. Och

---

[1]) Denna bild har Bluntschli (Statsrecht, s. 257; Staatswörterbuch, s. 750) lånat från Constant, s. 387 f.; visserligen anser Constant *samhället* vara egaren.

[2]) Af annan mening är Clos, s. 152.

[3]) Bluntschli, Staatswörterbuch, s. 749.

[4]) Se Zöpfl, s. 531.

dermed visar sig i full klarhet konseqvensen af den princip, som begränsar ministeransv. till ministerns verksamhet som statsman.

Men huru leda i bevis, om rådet var dåligt eller icke, om afsigten var skadlig eller icke? Enkel ställer sig den saken för de författare, som fordra kontrasignatur såsom nödvändig betingelse för ansvar [1]). Men denna åsigt medför i länder med ministerstyrelse den möjligheten, att hela garantisystemet kringgås [2]). Derför måste signatur medföra samma ansvar som kontrasignatur [3]). Den senare är i sjelfva verket blott en form, hvarigenom bevisning emot en minister göres öfverflödig [4]), och har till ändamål att utpeka åtminstone ett objekt för riksdagens åtal [5]). Den är sålunda icke någon indemnitetsförklaring för de ministrar, som medverkat utan att kontrasignera [6]). Derför är en ministers medunderskrift alltid ett autentiskt bevis, att han i denna punkt har samma uppfattning af statsviljan som konungen; men frånvaron af hans namn räcker deremot icke alltid till att skydda honom för ansvarspåföljder. Dertill

---

[1]) Denna Helds och Bischofs åsigt kan stundom förefalla praktiserad i lagstiftningen (*Württemberg* 1819, § 51; *Danmark* 1866, § 13); men en närmare blick visar då, att detta ej har varit meningen; om Danmark, se Matzens undersökningar, ss. 138—143.

[2]) Om nemligen beslutet utgår i ministerns namn; se ofvan min kritik af Bischofska teorien.

[3]) Kerchove, s. 42.

[4]) Zöpfl, s. 531, Heidelb. Jahrb., s. 647 f.; Rönne, s. 598; Samuely, s. 61.

[5]) Samuely, s. 60; Sarwey, s. 125, n. 4; Hauke, s. 6; *Nederland* 22/4 1855, art. 2; *Ungarn*, lagart. III 1848, § 18.

[6]) Kerchove, s. 42 f.; Samuely, ss. 60 ff.; Schulze, s. 298; klart har John i Rechtslexikon, art. Kontrasignatur, betecknat dess betydelse såsom dels konstaterande lagligheten af ett beslut, dels utpekande någon för detsamma ansvarig person. — Att kontrasignaturen skulle vara närmast ett intyg inför monarken (Sahlin, s. 31), synes ej vara dess konstit. grundtanke. I absolutismens stat är ministerns namn bredvid monarkens endast ett tecken till autenticiteten af dennes underskrift; G. Meyer, s. 187; Hauke, s. 6, n. 4.

erfordras, strängt taget, ett enda medel: att han resignerar. Då nu emellertid praktiska skäl resa sig emot en regelbunden tillämpning af denna grundsats, så har ett och annat land[1]) här stadgat en princip, som synes ur teoretisk synpunkt mycket att anbefalla, nemligen *reservations*-principen. Här är Sverige typiskt; man fordrar der blott den föredragandes underskrift, men utsträcker ansvaret öfver alla de statsråd, som enligt fördt protokoll närvarit och icke genom reservation formligen frånsagt sig all del i beslutet. Detta system är ett godt exempel på den enda riktiga principen, att det är rådet, uppfattningen af statsviljan och intet annat, som ministeransvarigheten gäller[2]).

Frågan, om en ministers förhållande till en oriktig handling skall grunda ansvar eller ej, får sålunda sitt rätta svar, om man alltid lägger fram denna måttstock: är det, af föreliggande handling och omständigheter att döma, förenligt med statens intresse, att denne minister fortfarande skall vara tolk af dess vilja? Härmed faller ljus öfver många

[1]) *Sverige*, R.-F. 1809, § 9; *Norge* 1814, § 30; *Bayern* 4/6 1848, art. 7; *Waldeck* 4/6 1850, art. 4 (enl. Zöpfl, s. 531, n. 8).

[2]) Ministeransv:s svenska form, hvilken Clos (s. 4) från sina republikanska förutsättningar betraktar såsom ett minne från institutets barndomsskede, synes sålunda från den riktiga synpunkten såsom synnerligen djupt och organiskt uppfattad. Det svenska systemet har emellertid en lucka, som kan vålla, att garantien helt och hållet sviker. Ett olagligt beslut kan der fattas och kräfver verkställighet, utan att någon gensägelse är möjlig, om nemligen alla biträdande statsråd hafva reserverat sig och beslutet icke varit af den särskilda art, som i Sverige fordras för att göra kontrasignationsvägran till plikt, § 38. I Norge, der stadgan om kontrasignationsvägran med afsigt uteslöts ur de svenska principer man lånade, är denna fara ännu mer uppenbar. Teorien fordrar, att kontrasignationsvägran skall vara plikt öfverallt, der beslutet strider emot grundlag eller lag. — Visserligen kan äfven emot reservationsprincipen det inkastet göras, att hvarje reservation vittnar om en oförenlighet emellan konungens och ministerns uppfattning, som ej rätt stämmer öfverens med det konstit. förtroendet dem emellan. Den strängaste principen nöjer sig icke, med mindre ministern i dessa fall uppgifver sin ställning.

tvistefrågor, såsom om ett enkelt råds straffbarhet[1]), om ansvar för egna beslut, för utförande af rättsvidriga beslut, för underlåtelser[2]), mångas ansvar för gemensam handling, ansvar för underordnades felsteg, betydelsen af konungens eget ansvarande m. fl.; frågor, hvilka ur denna synpunkt böra i lagstiftningen besvaras. —

I närmaste sammanhang med de nu afhandlade spörsmålen kommer frågan om de påföljder, hvartill ett åtal kan leda. Då det faktum, hvarpå åtalet är grundadt, är icke ett brott mot lag, utan en brist i plikten att vårda och skydda lag, och då härvid är likgiltigt, om denna brist hade sin rot i en afsigtlig eller en oafsigtlig missuppfattning, så ligger det i öppen dag, att något straff icke kan komma i fråga. Saken rör sig innerst om en viss persons lämplighet till statens omedelbara tjenst; rättsprinciper kräfva den frågans afgörande på rent objektiv mark genom tolkning af den laga bokstaf, som skulle kunna ömma vid ministerns handling; men detta afgörande är blott ett medel att komma till klarhet öfver hufvudsaken, personens kompetens. Häraf framgår, att den enda rationella påföljden af ett berättigadt ministeråtal är aflägsnande ur ministertaburetten. Dermed har staten vunnit sitt mål, räddat sin viljas renhet undan missuppfattning; att derutöfver kräfva den skyldiges lidande vore oförnuftigt och dermed i strid med statsidén. Dock torde just ur statsrättslig synpunkt här böra göras en skillnad emellan en uppenbar missuppfattning, der lagens bokstaf ligger klar, och en ursäktlig, der meningen är dunkelhöljd. Det synes här rationelt,

---

[1]) Mohl, s. 158, och Samuely, s. 43, emot Kerchove, ss. 102 ff. och Clos, s. 4; jfr Aschehoug, ss. 420, 429 f.

[2]) Med skäl anmärker Samuely (s. 59 f.) den inkonseqvens Held begår, då han (System, s. 369) utsträcker ansvaret öfver dolösa underlåtelser; och Haukes försök att rädda honom (s. 83, n. 5) genom antagandet, att Held afser kontrasignatur af en handling som står i vägen för en plikt, räcker icke långt.

att det förra fallet beledsagas af en strängare påföljd, *förlust af statens förtroende,* hvilket innebär, att ministern ej vidare kan i rikets tjenst brukas [1]). Härmed visar sig ock nödvändigheten, att dom uttalas; den uppfattning, som låter afsättning följa af sig sjelft så snart lagens bokstaf blifvit framlagd i klarhet, förbiser också en annan väsentlig faktor, den moraliska betydelsen af ett domstolsutslag. Men om sålunda dom kräfves och domaren har valet emellan afsättning med och afsättning utan förlust af statens förtroende, då måste ock särskild lag härom tala; ty principen *nulla poena sine lege* betecknar en sanning, som gäller äfven bortom straff-rättens gränser.

En praktiskt vigtig synpunkt står ännu obeaktad i min undersökning. Då en lagkränkning ligger före, så finnes qvar den möjligheten, att ministern kan hafva i full medvetenhet handlat i strid mot lagen för att fylla en högre statlig plikt [2]). Frågan är sålunda om ansvar i nödlägen. Pröfningen af detta nödläge, om det räckte till att rättfärdiga ministerns handlingssätt, kan aldrig falla under domstolens kompetens, ty det är en rent praktisk-politisk fråga, som kräfver helt andra auktoriteter; sedan saken kommit inför riksrätten, har den alltid blott en sida: laglig eller olaglig? och i senare fallet en enda verkan: afsättning; och på sin höjd skulle domstolen, der nödläget var uppenbart, kunna taga hänsyn dertill som en förmildrande omständighet, så att den mildare påföljden kunde statueras äfven vid tydlig lagstridighet. Men här förbjuder principen allt åtal; ansvarighetens verkliga grund, missuppfattning af statsviljan, föreligger icke, tvärtom har ju ministern träffat statens mening direkt, då till och med lag den gången ej räckte att rätt uttrycka densamma. Då emellertid åtalet i riksdagens hand är vid hvarje lagkränkning en plikt, så bör riksdagen i dessa fall ej underlåta att väcka förslag om en

[1]) Denna tanke är tillämpad i *Österrike* $^{25}/_{7}$ 1867, § 28.

[2]) Äro ej de danska *provisorierna* goda exempel på detta fall?

indemnitetsakt, som på vanlig lagstiftningsväg för denna gång upphäfver den kränkta lagen. Skulle åter riksdagen, äfven i verkligt nödläge, tvinga saken inför rätta, då är visserligen orätt å färde; men det är ej principens fel, om den af menskliga lidelser fördunklas. Redan den förutsättningen, att lagen ej rätt uttrycker statsviljan, refererar sig också till anomala förhållanden, der vetenskapsmannens område har slutat och statsmannens vidtager. —

Min princip leder mig sålunda till samma resultat, dit många författare på helt andra vägar kommit: det amerikanska systemet med afsättning såsom enda påföljd af en fällande dom, men derefter möjligen en vanlig straffprocess[1]. Innan jag lemnar detta område, måste jag dock besvara vedersakarnes förnämsta invändning: att detta system sårar grundsatsen *ne bis in idem*[2]). Svaret är enkelt och redan af Samuely[3]) gifvet: det är ej samma sak, de olika domstolarne kollidera icke. Förhållandet kräfver en stunds uppmärksamhet. — Under undersökningen af begreppet minister fann jag, att en minister kan handla i trenne egenskaper, såsom privatman, såsom embetsman och såsom statsman. Jag antydde äfven, att han i dessa sina olika egenskaper var underkastad olika arter af ansvarighet. Om en minister begår delicta communia, så är det en nödvändig följd af den stora grundsatsen om allas rättsliga likhet, att han för dem svarar enligt strafflag inför ordinarie domstol[4]). Förser sig ministern åter i sin egenskap af embetsman, t. ex. genom felaktig expediering af kungliga order, så är det lika klart, att han härvid är underkastad disciplinärt ansvar inför sin

---

[1]) Se ofvan i den kritiska delen, s. 85.

[2]) Mohl, s. 548 f.; så äfven Bischof, s. 57.

[3]) Samuely, n. till s. 116.

[4]) Det finnes dock ej få författningar, som hänvisa äfven vanliga brott till riksrätten: så *Senats-konsult 28 Floréal år XII,* art. 101 (enl. Clos, s. 124); *Portugal* 1826, art. 41 § 1; *Belgien* 1831, art. 90; *Oldenburg* 1852, art. 205 § 1; *Österrike* 25/7 1867, § 23.

förman konungen; och i olikhet emot Samuely ser jag här ingen anledning att sluta ut vissa disciplinära medel. Ligger till sist ministerns orätta handling inom den sfer, der han verkar såsom statsman, då drabbar honom här det speciella ansvar, som bär hans namn och derför endast kan gälla honom. Men om således en minister för olika handlingar kan riskera olika former af ansvar, så kan ock en och samma handling innebära förseelser af alldeles olika slag, hvilka derför ock med logisk nödvändighet fordra olika slag af dom[1]). Antaget t. ex. att en finansminister tillråder konungen att utan laga formaliteter börja ett krig och stöder sitt råd på en glänsande, men på alldeles otillräckliga grunder byggd berättelse öfver rikets finanser, då har han syndat både som statsman för sitt skadliga råd och som embetsman för sitt falska embetsutlåtande; och lägges nu dertill — tanken spårar möjligheter, ej blott sannolikheter — att han upphjelpt taflan öfver rikets affärer genom att förete förfalskade papper, så drabba honom äfven strafflagens §§ om förfalskning. Det är häraf klart, att rättvisans kraf icke i någon mån efterskänkas, om man inskränker minister-ansvarighetens rättsliga påföljd till afsättning; sedermera kan disciplinarrätten ur en annan synpunkt döma honom ovärdig att i rikets tjenst nyttjas[2]), och allmän straffdomstol anse sin sida af saken kräfva frihetsstraff. Men domstolarne konkurrera ingalunda, utan hvardera af dem dömer i ett sjelfständigt mål[3]). Så förenar det amerikanska systemet på ett ypperligt sätt logikens fordringar med rättvisans[4]). —

[1]) Med rätta talar Clos, s. 165, om den "rationella skillnad", som det amerikanska systemet gör härvid.

[2]) Af praktiska skäl torde dock disciplinardom icke gerna kunna komma i fråga.

[3]) *Sveriges* Ansv. L. $^{10}/_{2}$ 1810 gör i § 5, senare mom., och § 8, förra mom., skillnad emellan det statsrättsliga och det privaträttsliga brottet, hänvisande det senare till allmänna lagen; men riksrätten dömer öfver båda.

[4]) En anmärkning i denna punkt återstår ännu. Genom påföljdens fixering till afsättning allena bortfaller tydligen all grund för åtal emot

En sista fråga, som läran om ministeransv:s princip icke får förbise, är den om konungens inflytande på ansvaret i form af *abolition* och *benådning*. Att abolition här ej är på sin plats, erkännes så allmänt, att derom intet vidare behöfver sägas[1]). Så mycket mer dela sig åsigterna angående benådningen. I lagstiftningen och literaturen har saken blifvit ordnad på trenne vis.

1). Konungen har full och oinskränkt benådning. Så är fallet i de romanska författningarne, deraf att döma, att de icke foga något undantag till paragrafen om konungens benådningsrätt; så äfven *Holland* 1887, art. 68, samt *Polen 1815,* § 43. I literaturen försvaras detta med mer eller mindre goda skäl af Constant, Pagès, Ekendahl, Lagemans, Bischof och Held[2]).

2). Konungens rätt är bunden vid vissa vilkor eller gränser. Så kan han ej återinsätta den dömde i rikets tjenst enligt *Sverige* 1809, § 102; *Württemberg* 1819, § 205; *Baden* 5/10 *1820,* § 10; *Sachsen* 1831, § 150; *Braunschweig* 1832, § 111; samt Rössler, Kaltenborn och K. S. Zachariä[3]). Han kan utöfva sin rätt endast på det åtalande husets begäran enligt *Preussen* 1850, § 49; *Danmark* 1866, § 26[4]); *Rumänien* 1866, art. 103; *Österrike* 25/7 1867, § 29;

ministrar, som *redan afgått* från sin plats. Men skulle de senare ånyo inträda i ministerställningen, så är det af principen lika klart, att de dermed riskera ansvar för sitt gamla fel.

[1]) Dock tages abolition i försvar af Held (System s. 383) och Bischof, s. 63. I England förbjöds abolition vid impeachment redan genom Act of Settlement 1701.

[2]) Constant, chap. XII; Pagès, s. 93 f., och Lagemans, s. 69 f. (enl. Kerchove); Ekendahl, ss. 188—190; Bischof, ss. 59—64; Held, System, ss. 371, 383.

[3]) K. S. Zachariä, s. 270 f.; Rössler, II, 94 (enl. Samuely); Kaltenborn, s. 121. Jfr Sarwey, s. 256.

[4]) Då i Danmark (liks. i Rumänien) äfven kronan kan åtala, så måste dock äfven i sådant fall Folkethingets samtycke erfordras; saken beror på ett förbiseende, då man afskref denna stadga ur 1849 års grundlag, der konungen ej hade åtal; se Matzen, s. 149 och n.

samt HAUKE[1]). Han kan benåda äfven på begäran af den kammare, som icke åtalat, enligt *Belgien* 1831, art. 91; *Baden* 20/2 1868; *Portugal* 24/7 1885, art. 7 (§ 3); och KERCHOVE[2]). Han kan benåda blott med ständernas medverkan och samtycke, d. v. s. i form af lag, enligt *Bayern* 4/6 1848, art. 12; *Sachsen-Weimar* 1850, § 59; *Grekland* 1864, art. 82; *Serbien 1869,* art. 104; MOHL, SAMUELY och SCHULZE[3]). Han kan benåda endast från dödsstraff, *Norge* 1814, art. 20; och endast i formen af allmän amnesti, *Ungarn*, Lagart. III 1848, § 35.

3). Konungen saknar alldeles benådningsrätten. Så i *Kur-Hessen 1831,* § 126; *Hannover* 5/9 *1848,* § 103, gilladt af BUDDEUS, BONASI, HOLTZENDORFF och CLOS[4]).

BUDDEUS och MOHL hafva framlagt skälen emot konungens benådning, hvarvid helt naturligt tanken i främsta rummet fallit på faran att göra hela ansvarighetsinstitutet illusoriskt; men de hafva ej heller förbisett den anklagades rättighet att njuta samma rättsmedel som alla medborgare, ej heller behofvet af en motvigt emot upprörda lidelser; i deras lära blir sålunda inskränkningen i benådningsrätten ett mindre ondt framför ett större[5]) och för ministern ett nödvändigt privilegium odiosum[6]). KALTENBORN åter har starkt betonat sakens andra sida, faran för monarkens suveränitet, och jemnställt hans rätt att benåda med hans veto vid lagstiftningen[7]); men äfven han har till statsintressets

---

[1]) **Hauke**, ss. 145—149. Detta vilkor är af engelsk börd.

[2]) **Kerchove**, ss. 238—244; speciell opposition emot Constant.

[3]) **Mohl**, ss. 576—581; **Samuely**, ss. 119—123; **Schulze**, s. 301. Mohl kritiserar (n. under s. 580) Ekendahl utan att märka, att Ekendahl här afskrifvit Constant.

[4]) **Buddeus**, ss. 35—39; **Bonasi**, s. 95 (enl. Clos, s. 199); **Holtzendorff**, s. 878 (?); **Clos**, ss. 194—199 (kritik af Constant).

[5]) **Mohl**, s. 579.

[6]) **Buddeus**, s. 35.

[7]) **Kaltenborn**, s. 121; denna liknelse är bättre än den emellan veto och upplösningsrätten, se ofvan, s. 106, n. 2.

skydd nödgats modifiera sin princip derhän, att den dömde ej vidare må brukas i statens tjenst [1]). Äfven här gör sig sålunda behofvet af en fast princip kännbart. För den, som i domen ser ett påläggande af straff, kan benådningsrätten icke få alldeles försvinna, ty man bör dock icke utgå blott från tanken på ett möjligt missbruk [2]). För den riktiga uppfattningen åter får saken ett helt annat utseende. Domen bestraffar ingen handling, den i sjelfva verket blott konstaterar ett faktum, att ministern är ovärdig; i detta domstolsutslag uttalar sig direkt statens vilja att vederbörande skall aflägsnas ur dess tjenst; och sedan är det otänkbart, att konungen skulle kunna eller vilja rubba detta resultat genom att påtvinga staten en notoriskt ovärdig tjenare. Och saken berör i sjelfva verket alldeles icke konungens benådningsrätt. Benådningen är ju till sin idé ett uttryck af högre rättvisa, der den ordinarie domaren är bunden af lagens bokstaf, som, "på samma gång klarseende och blind" [3]), i ett särskildt fall kunde komma materiell orätt åstad. Men der felet är missuppfattning just af lagens bokstaf, der finnes ingen plats för någon sådan "högre rättvisa". Att konungen ej kan upphäfva en riksrättsdom, är sålunda en naturlig sak, som ej har det minsta sammanhang med hans suveränitetsrätt att skänka nåd; ingen benådning kan återskänka en genom domstolsutslag konstaterad oskicklighet och ej heller det förlorade allmänna förtroendet [4]). Deremot synes det fullt principenligt,

---

[1]) Bischofs argumentering är som vanligt mera fyndig än egentligen upplysande, dock är det en god anmärkning, att riksdagens deltagande i benådningen skulle strida mot representativförfattningens idé, s. 63.

[2]) Goda anmärkningar af Samuely, s. 121.

[3]) Montesquieu, auf. st., sid. 318.

[4]) Samuely, s. 122. Samuely framställer saken i ett annat ljus; enligt honom är det icke i sin benådningsrätt, men i sin rätt att utnämna embetsmän, som konungen beröres; denna utnämningsrätt är ju

att disqvalifikationen kan upphäfvas genom samverkan af alla lagstiftande faktorer, sålunda genom ett nytt uttalande af statsviljan.

IV.

Ministeransvarighetens betydelse. — **För stat och samhälle, representation, konung och minister. — Dess praktiska verksamhet. — Apologi emot dess motståndare. — Bild af en konstitutionell konflikt.**

Så som jag nu fattat och framställt ministeransvarighetens institut, får detsamma en helt annan betydelse, ett vida högre *värde,* än inför någon annan uppfattning. Först nu blifver det, hvad det bör vara — en organisk lem i den konstit. statskroppen, utan hvilken konstitutionalismens begrepp skulle förlora sig i tomma fiktioner. Det är icke längre till blott för att fylla tillfälliga uppgifter, att skapa skydd för en folkgenerations anspråk eller garantier för lagars verkställande; det har ett större mål, det vill framställa statstanken sjelf i dess renhet, så vidt möjligt oberörd af irrande menniskotankar, det vill på detta sätt göra till verklighet den inre harmoni emellan stat och samhälle, som är det konstit. lifvets väsen och grundvilkor. Så visar sig ministeransv. just såsom konstitutionalismens centrala tanke och skiljemärke från alla andra statsformer. Republiken, som negerar statens sjelfständiga väsen; autokratien, som identifierar fursten med staten; parlamentarismen, som låter statens intresse flyta samman med samhällets intresse — ingen af dem känner något ministeransvar i ordets statsrättsliga, sjelfständiga betydelse; der är det folk och furste,

---

alltid beroende af vissa qvalifikationer, hvilka nu genom domen fråntagas ministern. Samuely synes dock, såsom **Hauke** anmärker (s. 147, n. 5.), här förbise, att disqvalifikationen sjelf här är en följd af dom, som möjligen genom nåd kunnat uteblifva.

som bestraffa sina tjenare, eller ett parti, som begagnar sin makt; men i konstit. monarkien är det rätten sjelf, som i ministeransv. firar sin skönaste triumf öfver menskliga villfarelser och egoistiska intressen. Derför är det fullkomligt riktigt, när många författare, fastän utan tanke på denna ministeransv:s djupare betydelse, beteckna detsamma som den konstit. statens hörnsten och när GRAVEREND i en ofta citerad fras framställer detta institut såsom den enda verkliga skillnaden emellan en konstit. och en absolut monarki [1]).

Men om således ministeransvarigheten såsom ett primärt statsrättsligt institut närmast tjenar statens ändamål, så visar det äfven derutinnan sin djupa sanning, att det vinner reel, positiv betydelse äfven för de intresserade personligheterna i staten. För representationen framstår institutet ännu alltid som en dyrbar rättighet, försåvidt det

---

[1]) "La responsabilité des ministres est tellement inhérente à l'essence d'une monarchie constitutionelle, que l'on peut affirmer que, sans cette garantie nécessaire, il serait impossible d'indiquer une différence réelle dans la pratique et l'action entre la nature de ce gouvernement et celle d'une monarchie absolue. Sans cette responsabilité tout deviendrait faux et dérisoire, et malgré la forme du gouvernement représentatif il ne resteraient plus que des chambres frappées d'impuissance en présence des ministres, qui pourraient tout oser, et qui, retranchés derrière le monarque inviolable, seraient toujours assurés de l'impunité." Le Graverend, *Des lacunes de la législation française*, Tom. II, chap. III, I, 55; cit. efter Buddeus, s. 7, och Bischof, s. 100 f. Hauke, s. 22 f., finner detta omdöme "etwas überschwänglich". — Genom dessa anmärkningar torde ock ministeransvarets rätta plats i statsläran vara gifven. Man har placerat institutet än bland de konstit. begreppen, än på punkten om statstjensten och ministrarne, än bland representationens rättigheter, än bland författningens garantier, ja t. o. m. på den dömande maktens område (Polen och Frankrike 1791). Hauke (s. 29 f.) anser det mera rationelt att utgå från ansvarets grund, rättsskydd, än dess följd, upprätthållande af rättstillståndet, och för detsamma derför till läran om rättsskydd. Från min synpunkt är det klart, att ministeransv. faller inom det område af systemet, der de allmänna grundläggande principerna afhandlas.

gifver dess önskningar och beslut all den kraft, som rätt är. För monarken har det de vigtigaste följder; det flyttar honom utom partiernas kamp och bevarar dermed hans okränkbarhet i farliga tider[1]; och då det tillika hindrar honom att förgripa sig på den höga idé, som utgör grunden för hans makt, så förvandlas det till ett verkligt stöd för hans tron[2]. Ministern sjelf bringar ansvaret den fördelen, att det gifver honom ökad prestige inför monarken, garanterar hans sjelfständighet, tryggar hans ställning gent emot blotta nycker, ger honom kraft att vägra lagstridiga åtgärder[3]; på samma gång det lägger enhet och fasthet i ministèren öfverhufvud. Och för samhället i dess helhet vinnes en borgen, att rikets styrelse följer de rättens principer, som ensamma kunna betrygga en lugn och lycklig utveckling.

Men huru realiserar då ministeransv. dessa mäktiga uppgifter? Genom flitig användning i praxis? Redan Hello[4], efter honom en mängd författare[5], har påpekat, att institutet är mera verksamt genom sin blotta existens än genom blodiga exekutioner. Detta ligger tydligt i sakens natur.

---

[1] Så redan K. S. Zachariä, s. 288, och Klüber, s. 535; så äfven Schmerling på Österrikiska herrehuset 1867, Hauke, s. 24, n. 6; Zöpfl i Heidelb. Jahrb., s. 643; Kerchove, s. 50.

[2] Om dess mera ideella betydelse såsom "en allvarlig maning om det rättas eviga grundvalar", se Dahlmann, s. 114.

[3] K. S. Zachariä, ss. 267, 271; Klüber, s. 535; Dahlmann, s. 114; Zöpfl i Heidelb. Jahrb., s. 644; Held, Staat, s. 477; Hauke, s. 23 n. 3.

[4] "L'essentiel n'est pas qu'un ministre soit accusé et condamné; ce qui importe, c'est que l'on organise ... une loi speciale, afin qu'elle soit dans les mains de la nation une arme toujours prête, et aux yeux du ministre une menace toujours présente. Chez les Romains, un esclave était chargé de répéter au triomphateur pendant son ovation: Souviens-toi que tu es homme! La loi doit incessament répéter au ministre: Souviens-toi que tu es responsable!" Hello, s. 201.

[5] Rotteck, s. 206; Mohl, s. 71; Hage, s. 18; Soria, s. 111; Held, Staat, s. 479; Kerchove, s. 45; Samuely, s. 85; Hauke, s. 26; Sarwey, s. 249.

I hvarje lagstadgande bor en mäktig förebyggande kraft mot brottet, dess förnämsta betydelse är att tjena som ett præservativ emot kränkning af rätten i denna punkt. Äfven ministeransv. verkar mer præventivt än repressivt. Intet kan derför vara mera dåraktigt än att anföra fåtaligheten af ministerprocesser såsom ett bevis på institutets ringa betydelse [1]). Det ofta hörda talet om, att ministeransv. endast har teoretiskt värde, hvilar på samma förbiseende af institutets tysta kraft [2]). Tvärtom äro täta ministeråtal tecken till antingen politisk omyndighet och maktbegär hos representationen eller anomala förhållanden i styrelsen; hvarje fall af institutets verksamhet måste betraktas som ett ondt, hvartill man endast tager sin tillflykt vid verklig nödvändighet, när framtidens bästa kräfver ögonblickets lidande [3]). —

---

[1]) Mohl, s. 71, och Kerchove, s. 45, hafva särskildt betonat ytligheten i en sådan uppfattning.

[2]) Jfr Clos, ss. 121—123.

[3]) Då jag ingenstädes funnit någon tablå öfver riksrättsmål sedan Mohls tid, vill jag här sammanställa de mig bekanta fallen, efter spridda uppgifter i literaturen. Af alla länder är *Norge* det, som haft de talrikaste ministerprocesserna — flere än alla andra länder tillsammans! Fallen äro icke färre än 17, deraf dock 11 i samma sak: 1816 (dom d. 23 Mars) mot *Haxthausen;* 1821 (dom d. 18 Okt.) mot *Fasting;* 1822 (d. 18 Juni) mot *Wedel-Jarlsberg;* 1827 (d. 29 Okt.) mot *Collett;* 1836 (d. 8 Sept.) mot *Løvenskiold;* 1845 (d. 8 Nov.) mot *J. H. Vogt*; samt 1884 (d. 27 Febr. till d. 1 April) emot *Selmer* och *Kierulf, Hellieesen, N. P. Vogt, Holmboe, Munthe, Johansen, Jensen, Bachke, Schweigaard* och *Hertzberg.* Endast 1836 års (för obefogadt afslutande af Storthingets förhandlingar) och 1884 års (för missbruk af konungens veto och rätt att besluta öfver statsmedlens användning) domar voro fällande. Se Aschehoug, s. 479 f.; Rydin, *Riksrättsåtalet i Norge,* i Svensk Tidskrift 1884, ss. 124—157. — I *Sverige* har riksrätt sutit 5 gånger, nemligen åren 1818, 1823, 1834—35, 1840—1842 samt 1854. Se Naumann, IV, 261—287, och min framställning i *Nordisk Familjebok,* art. Riksrätt; jag återkommer härtill i min speciella studie öfver Sveriges riksrätt. — *Danmark* har haft ett fall 1856 (dom d. 28 Febr.) mot kabinettet *Ørsted,* som under kriget 1855 företagit rustningar utan bevillning, och tvänne

Stödd på resultaten af mina studier öfver minister-ansv:s princip, går jag nu att hastigt granska de anmärkningar, som från några håll blifvit riktade mot institutet.

---

fall år 1877, ett för öfverskridande af anslag (till en teaterbyggnad), ett för försäljning af en staten tillhörig kyrkolägenhet; alla frikännande. Se Goos-Hansen, Danmark i Marqvardsen, s. 52. — I *Frankrike* åtalades d. 28 Sept. 1830 de sju undertecknarne af Juliordonnanserna, *Polignac, Peyronnet, Chantelauze, Guernon-Ranville, Haussez, Capelle* och *Montbel;* domen, fallen d. 21 Dec., lydde för Polignac på borgerlig död och deportation, för de tre följande på lifstidsfängelse; de tre återstående dömdes senare. Se Mohl, ss. 710—718; Buddeus har underkastat förfarandet och domen en synnerligen skarp kritik, ss. 118—143. — D. 26 Juni 1847 anklagades *Teste* för att under sin embetsförvaltning såsom arbetsminister åren 1842 och 1843 hafva tagit mutor; domen, den 17 Juli, blef förlust af medborgerligt förtroende, böter och fängelse. Clos, s. 149; Fouquier, Annuaire historique universel pour 1847, ss. 240—242. — I *Kur-Hessen* riktades åren 1833—1835 trenne anfall emot *Hassenpflug* för olika författningsbrott; första gången anlades klagan d. 4 Mars 1833 och afvisades genom dom d. 14 Maj 1834; andra gången d. 31 Okt. 1833, dom. d. 11 Jan. 1836, frikännande; tredje gången d. 7 Dec. 1835, frikännelse d. 9 April 1836. Se Mohl (som sjelf var den anklagades advokat), ss. 718—723. — *Württemberg* har ett fall, 1850, d. 27 Juni, då *Wächter-Spittler* i sin egenskap af provisorisk utrikesminister åtalades derför att Württemberg biträdt interims-fördraget på hösten föregående år; domstolen frikände d. 9 Sept. 1850. Se Gaupp, Württemberg i Marqvardsen, s. 153, not. 5, och Sarwey, s. 249, n. 6. — År 1856 åtalade ständerna i *Holstein* ministern *v. Scheele,* men Oberapellationsgericht för Holstein-Lauenburg förklarade sig på egendomliga grunder jäfvigt, enligt Held, Staat, n. 443. — D. 9 Nov. 1875 beslöt *Greklands* kammare åtal emot kabinettet *Bulgaris,* som sanktionerat beslut af en icke fulltalig kammare; rätten frikände d. 2 Dec. 1876; men tvänne af ministrarne (Nikolopulos och Valassopulos) hade redan d. 1 April (i särskild process, för simoni) ådömts fängelse. Se Bulle, Geschichte der Jahre 1871—1877, II, s. 200; Almanach de Gotha, Chronique, åren 1877 och 1878; Clos, ss. 122, 149. — Fruktlösa försök att åstadkomma riksrätt hafva varit å bane i Bayern 1831 mot Schenk (Buddeus, ss. 160—168), i Nassau 1831 mot Marschall (Buddeus, ss. 180—182, n. till s. 67), i Belgiens tidigare konstit. historia mot Lebeau (Kerchove, s. 78), i Grekland 1879 (Clos, s. 122), i Ungarn Okt. 1878 och Maj 1885 (Clos, s. 149).

De tider äro förbi, då man deri såg endast en källa till anarki och förvirring [1]) eller den klippa, hvarpå hela författningen ständigt måste stranda [2]). Man erkänner numera allmänt, att från konstitutionella förutsättningar sedt ministeransvaret ej kan undvaras; men det finnes en tankegång, enligt hvilken detsamma blott måste tolereras såsom ett nödvändigt ondt, en mindre fara framför en större. För denna åsigt är Held hufvudmannen [3]). I sina båda stora arbeten har han underkastat institutet en sträng kritik [4]), som dock för en riktigare totaluppfattning faller maktlös till jorden. Helds utgångspunkt är den, att ministeransv. såsom en frukt af misstroende aldrig kan verka produktivt för statens ändamål (System, s. 374); det ser ut, säger han (Staat, s. 474), som lefde här qvar den gamla tanken att lugna böljornas oro genom att bringa sjön ett offer. Den grundfalska åskådning, som lyser fram ur denna bild, har emellertid icke hindrat honom att göra många anmärkningar af vigt, och det torde väl löna mödan att något närmare pröfva de principiella och praktiska betänkligheter, hvilka han finner vidlåda ansvarighetsinstitutet. Jag förbigår vissa oklara och obetydande inkast för att fästa mig vid de väsentliga och till utseendet mera grundade.

---

[1]) Marchais de Migneaux, anf. arb.

[2]) Se en preussisk broschyr, *Königthum und Freiheit* (Ilmenau 1832), citerad och väl kritiserad af Buddeus, ss. 9—12.

[3]) Bischof är kanske en ännu mer afgjord fiende till institutet; men han kan ock, med sina åsigter derom liksom om representationens ställning i staten, knappast anses qvarstå på konstitutionalismens botten; och då han slutar med det resultatet, att ansvaret genom den anklagades rang och konungens benådningsrätt blifver degraderadt till en komedi s. 98 f.), så kan han svårligen värja sig för den misstanken att hafva låtit detta resultat inverka på sin bevisföring; se ofvan, i afd. Literatur.

[4]) Redan i sitt verk öfver Staat und Gesellschaft har Held dock fått blicken öppen för många af institutets företräden; och i ett senare arbete *Grundzüge des allgem. Staatsrechts* 1868 synes han — att döma af citater hos Hauke — hafva ännu mer modifierat sin ursprungliga ståndpunkt.

Först finner Held i ministeransv. en motsägelse emot den monarkiska principen, att konungen icke kan till någon handling tvingas (System, s. 372); genom att beröfva konungen hans fria disposition öfver ministerportföljerna lägger institutet principvidriga band på hans handlingsfrihet [1]. Denna motsägelse försvinner vid djupare eftertanke. Der konungen vill handla i strid med rätten och statens intresse, der visar han sig ej längre som konung; om ministeransv. är egnadt att hindra honom från dylika steg, så innebär det just ett eminent skydd för den monarkiska idén gent emot uppblandning af menskliga villfarelser; ty institutet återför konungen ifrån det område, der han bestämmes af privata tycken, till den sanna kunglighetens mark. — Institutet kringgår konungens oansvarighet, säges det vidare (System, s. 372 f.), i det att detsamma drager konungens handlingar inför undersåtars omdöme. Denna anmärkning är besvarad i kritiken af den Bischofska teorien, från hvilken den härstammar [2]. Föröfrigt innebär konungens oansvarighet visserligen icke ett undandragande från allt omdöme [3]; och om det kommer till rättegång, så är det väl att märka, att dervid icke undersåtar sitta till doms öfver sin konung, utan det är rättvisan sjelf, som vill komma till uttryck, och inför henne försvinner all mensklig höghet. — Vidare påstår Held, att ansvaret i sin nuvarande form icke har kraft att motsvara sitt ändamål, om straffet skall vara

---

[1]) Se äfven Bischofs (s. 33) och Haukes (s. 25) svar.

[2]) Huru nära Held fasthänger vid Bischofs lära, visar sig på ett annat ställe (Staat, s. 473), der han klandrar, att man skall anfalla ministern, när man syftar åt monarken.

[3]) Buddeus, (s. 171), har begått ett roligt misstag, då han trott sig finna något sådant i Sveriges R.-F. § 3. Han har begagnat Pölitz's grundlagssamling, der det heter, att konungens handlingar äro ingen "öffentlichen *Censur* unterworfen"; genom missförstånd af ordet censur (fattadt i meningen *tal* i st. f. *åtal*) har han kommit till det resultat, att detta är "eine sehr merkwürdige Beschränkung der Rede- und Pressfreiheit"!

blott afsättning; ty befrielse från plikter är intet straff (System, s. 375 f.). Invändningen faller inför mitt resultat, att ansvaret icke afser straff öfver en individ, utan är en åtgärd till statens bästa, som här är nog tillgodosedt derigenom att de skadliga inflytelserna aflägsnas. Jag behöfver sålunda icke fästa mig vid påståendet, att afsättningen är blott en befrielse från plikter, hvilket påstående eljest väl kunde tåla vid en modifikation. — En vigtig, äfven af andra betonad, synpunkt har Held angifvit, då han (System, ss. 374, 375 f.; Staat, s. 473), förebrår ansvaret, att det framkallar häftiga kriser, ökar klyftan och skärper spänningen emellan konung och folk och dymedelst lägger sig i vägen för en sann konstit. harmoni. Men ligger då icke en säkrare borgen för det konstit. förtroendet deruti, att ansvaret skyddar den monarkiska idéns renhet? Lura icke större faror för den inbördes harmonien der, hvarest nycker och godtycke kunna utan hinder drifva sitt spel på tronen i kunglighetens namn? Och bör den tanken störa konungens samverkan med representationen, att de båda hafva rättvisan öfver sig? Ingen statsform kan utplåna alla möjligheter till kriser; men de konstit. makterna måste stärkas i sin berättigade sträfvan under den författning, som känner medel att invädja de stridiga tankarne och viljorna under rättvisans eget höga forum. — En äfvenledes vanlig invändning är till sist den, att ministeransvaret måste blifva ett vapen i partiernas hand, hvarmed man kan rödja en bred väg till parlamentarismen, då ju åtalet alltid hänger på ett majoritetsbeslut (System, s. 374 f.; Staat, s. 474). Man glömmer, att det icke är åtalet i och för sig, utan domen, som har kraften; endast der åklagaren alltid kan vara säker att segra inför domstolen, endast der har denna fruktan grund; men det är icke ministeransvarighetens fel, om man vid domstolens sammansättning bortfuskat dess grundtanke.

Så förhåller det sig med Helds anmärkningar; inför

en riktigare synpunkt förvandlas de till nya stöd för institutet. Bland de anmärkningar åter, som oberoende af konstit. förutsättningar blifvit riktade emot ansvarighetsinstitutet, synas mig endast tvänne förtjena någon belysning[1]. — Den ena säger, att detsamma är obilligt och oklokt, emedan det gör ministerns ställning så full af risk och vådor, att mången förmåga deraf torde afskräckas att egna sig åt staten. Enligt denna uppfattning blifver ansvaret sålunda ett Damokles-svärd öfver ministerns hufvud. För att rätt kunna skatta betydelsen af detta inkast må vi jemföra ministerns ställning i en konstit. stat med hans ställning i en autokrati och en demokrati. I autokratien är ministern underkastad herskarens personliga nyck, som kanske i morgon kan upphäfva hvad han i dag beslöt; i republiken har ministern att utan vidare lyda det obestämda, vacklande, föränderliga majoritetsbeslut, som kallas folkvilja. I konstit. monarkien deremot är ministern bunden endast vid lagen, och ansvarets betydelse är här att påminna honom härom, men äfven garantera honom detta. Hvar är då hans ställning tryggast? — Det återstående skälet emot institutet är desso likt; institutet skulle befordra en skadlig vexling af statens högste embetsmän. Det torde vara föga att befara, att konstit. ministrar, som endast för brott mot lagen kunna fällas, skola lättare ombytas, än tjenarne åt en enda menniskas vilja eller åt en dagens opinion. Ansvaret tryggar ministerns ställning, så länge han handlar efter lag och rätt; och när han upphör att handla så — välan, må han då falla!

Vi finna nu, att ministeransvarigheten såsom ett verkligt rättsinstitut är ej blott nödvändig och i sig sjelf rättvis, utan äfven positivt nyttig, produktiv för statens ändamål[2]. Då jag härmed står vid slutet af den uppgift

---

[1]) Jag hänvisar föröfrigt till Kerchove (ss. 45—50) och framför allt till Mohls förträffliga utredning (ss. 69—81).

[2]) Kerchove, s. 39.

som i denna studie föresväfvat mig, vill jag till sist försöka att åskådliggöra denna institutets principiella betydelse i en bild af en konstitutionell konflikt, sådan den fullt rationelt skulle utveckla sig — väl vetande, att verkligheten icke låter leda sig af blotta teorier.

På en viss ministers område har ett regeringsbeslut fattats, som synes icke förenligt med gällande lag. Ministern har dermed först och främst iklädt sig *moralisk ansvarighet* inför pressens kritik — den känslige, men icke alltid tillförlitlige och sällan fullt bestämde mätaren på allmänna opinionen. Ljungande tidningsartiklar göra ingen verkan; då begagnar representationen, öfvertygad om handlingens olaglighet, sin petitionsrätt att inför konungen uttrycka samhällets missnöje med ministern. Härmed har saken skridit in i den s. k. *parlamentariska ansvarighetens* skede; på denna vigtiga punkt vill konungen hafva visshet, att detta verkligen är samhällets mening; han upplöser representationen och får i de nya valen det svar, att så förhåller sig. Nu har konungen att allvarligt pröfva, om statens intresse kan vara betjent med sådana rådgifvare, mot hvilka samhället tydligt uttalat sig. Synes honom så, då inträder *den konstitutionella ansvarigheten* såsom tredje akten i skådespelet; ty nu måste det ock på objektiv mark afgöras, om konungens uppfattning i denna sak verkligen öfverensstämde med den rättvisa, som bor i statsidén. På domen beror nu frågan; faller den till ministerns nackdel, då är konflikten löst och konungen har funnit, att samhället hade rätt; blifver den frikännande — då, men först då, äro alla rättsliga medel uttömda. På detta sätt ligger ansvarighetens allmänna betydelse i dess blotta tillvaro såsom en förebyggande kraft; men skulle ändock en konflikt utbryta, så är densamma ock ett direkt yttersta medel till konfliktens biläggande. Intet kan djupare karakterisera ministeransvarighetens sannt konstitutionella prägel än denna dess egenskap att vara ännu ett medel till rättslig lösning af tvistefrågor, som

andra statsformer redan skulle hafva fått lemna åt maktens afgörande. Genom ministeransv. har den konstit. monarkien gjort ännu en landvinning åt rätten på maktens område, ännu ett ögonblick uppskjutit den kritiska stund, då rätten måste tystna i våldets, i revolutionens larm [1]).

Men om denna storartade betydelse skall blifva något annat än en tom, hånande skugga, så måste domstolen motsvara sitt ändamål. Åter och åter har detta kraf på en kompetent och opartisk domstol lyst fram ur de olika synpunkter, som passerat förbi våra blickar. Är ministeransvarigheten den konstitutionella statens hjertpunkt, så är uppgiften att finna det rätta forum vid anklagelsen institutets egen hörnsten, med hvilken hela systemet står eller faller.

---

[1]) Genom sin paralellisering af ansvaret med ständernas anslagsvägran, såsom båda motsatser emot kronans våld (Staat, s. 476), visar Held, huru grundligt han missförstått ansvarets väsen. Ministeransv. är från början till slut ett *rätts*institut, men anslagsvägran är en af de oberäkneliga möjligheterna *bortom* den gräns, der rätten upphör. Föga öfverensstämmande med denna tanke är äfven Helds omdöme om institutet, att det garanterar ett normalt tillstånd gent emot abnormiteter (Staat, s. 479); detta är en fullt riktig anmärkning, och lika riktigt anmärker han sedan, att institutet är vanmäktigt och skadligt i djupare konflikter, der statens egen ställning måste betraktas som en öfvergångsställning (s. s.).

II

OM FORUM VID MINISTERANKLAGELSE

Föremålet för denna studie är sammansättningen af den domstol, inför hvilken ministeransvaret skall realiseras. Sedan jag i föregående studie sökt fatta ansvarets natur och generella bestämningar, vill jag nu bryta ut en del af det hela och rikta undersökningen särskildt på den. Frågan om riksrättens bildande är den sida af ämnet, som på grund af min plan har för mig det största intresset, liksom den på grund af sin praktiska vigt ligger lagstiftningen och verkligheten närmast. Det är min afsigt att söka vinna en så fullständig kännedom som möjligt om denna frågas ställning i teori och praxis, innan jag vänder mig till slutpunkten i min närvarande undersökning, Sveriges lösning af problemet. Så blifver denna studie en särskild afhandling i allmän statsrätt och allmän politik, och såsom sådan en nödvändig länk emellan den afhandling i politik, som jag nu fullbordat, samt den afhandling i speciell statsrätt och speciell politik, hvarmed jag skall sluta.

Den allmänna statsrätten, hvars område jag hittills endast undantagsvis beträdt, kommer härmed att i denna del träda i förgrunden. Men dess resultater måste åter pröfvas i en politisk studie; så mycket nödvändigare som en öfverblick af literaturen — här särskildt påkallad af literaturens rikhaltighet — ingenstädes är med nog fullständighet gifven.

Jag går då först att i en empirisk del skärskåda problemets lösning i verkligheten, derpå att i en kritisk del studera frågans debattering i literaturen, för att till sist i en dogmatisk del söka svaret ur institutets allmänna princip.

Empirisk del.

Då jag här skall lemna en öfversigt af de konkreta former, i hvilka lagstiftaren hos skilda folk nedlagt sin uppfattning af ministeransvarighetens hufvudfråga, så begränsar sig min undersökning — enligt de i föregående studie vunna resultaten — till den konstitutionella monarkiens område. Den konstitutionella monarkien har under ett sekels tillvaro med ens vuxit ut till samtidens typiska statsform. Med fyra (eller 5) större undantag[1]) — det parlamentariska England, demokratierna Frankrike och Schweitz, det autokratiska Ryssland (och Turkiet) — hör hela Europa henne till. Utom vår verldsdel har hon, naturligt bland unga nationer, icke funnit något egentligt fäste; nyss föll hennes enda besittning i Amerika, det stora Brazilianska kejsardömet; men långt ute i verlden har hon dock under senare tider gjort tvänne eröfringar, den ena Hawaii och den andra Japan[2]).

[1]) och några smärre: de republikanska tyska riksstäderna, S. Marino, Andorra och andra kommuner i Pyreneerna, de autokratiska Monaco och Montenegro (?) — Turkiet har som bekant sedan sista ryska kriget suspenderat sin konstitutionella karta.

[2]) *Hawaii* hade ett slags konstitutionell statsform redan genom 1840 och 1864 års författningar, se Dareste, anf. st., II, 638. Dess nuvarande författning af 7 Juli 1887 är visserligen föga annat än en kopia af den nord-amerikanska unionsförfattningen; men i dess art. 21 förklaras emellertid landet för en konstitutionell monarki. — *Japans* nu gällande författning af 11 Februari 1889 (hvilken jag tyvärr blott genom tidningsnotiser känner) lärer vara gjord efter engelska mönster. Den föregicks af kejserliga löften 1881 samt af lagstiftningen i Dec. 1885,

En öfverblick öfver riksrättens empiriska former får emellertid ej stanna vid dessa bestående författningar. Jag har äfven velat spåra begreppens historiska vandring genom att undersöka de konstitutionella utvecklingsformer, som nu tillhöra historien. Den stora svårigheten härvid, liksom vid systematiseringen öfverhufvud, har varit att ställa riktig diagnos på författningarne. Det är ofta mycket svårt att bestämma en författnings karakter i förhållande till ett gifvet system. Inom statslifvet träffas lika så väl som inom naturlifvet en rikedom på obestämdt utpräglade, från typen mer eller mindre skilda former. Den teoretiskt klara bild, som statsläran tecknar, finnes till alla sina delar ingenstädes — och kan icke finnas — i verkligheten; ty der bryta sig teorierna emot en ännu mäktigare faktor, den historiskt gifna erfarenheten, och det är just lagstiftarens ansvarstunga uppgift att rätt träffa den gränslinie, hvarutöfver doktrinens inverkan på det faktiskt gifna ej längre bör gå. Så vexlar bilden efter tider och folk. Stundom är den så långt skild från typen, att klassificeringen måste till en del blifva beroende af forskarens subjektiva tycke. Särskildt gäller detta om en statsforms älsta bildningar. De författningar, hvilka jag (ofvan s. 24) sammanslutit i konstitutionalismens första skede, bära visserligen icke många af statsformens rena drag. Så t. ex. har jag varit mycket tveksam med afseende på Norges författning, åtminstone sådan den var före de senare årens grundlagsändring: en monarki utan konungens veto och upplösningsrätt, utan parlamentarisk samverkan emellan regering och representation, men med ett långt öfver lagens råmärken utsträckt ministeransvar — det är i sjelfva verket föga annat än en republik [1])

som efter föregående spridda lagstiftningsåtgärder ordnade ett kabinett, en senat och en årlig samling af prefekter, se Appert i *Annuaire de législation étrangère* 1885 och lagarne dersammastädes, ss. 749—756.

[1]) Redan K. S. Zachariä, n. 1 till s. 236, har anmärkt, att ingen monarki närmar sig den republikanska statsidén så mycket som Norges.

af den art, som jag kallar presidentregering (typ Amerikas Förenta stater; till skillnad från parlamentsregering, typ Frankrike). Om jag detta oaktadt har upptagit denna författning inom det konstitutionella systemet, så är det derför, att densamma sjelf i sin första paragraf räknar sig bland inskränkta arfkonungadömen, hvilket begrepp brukar sammanfalla med den konstitutionella monarkiens. Att föröfrigt konunganamnet icke utgör ett nödvändigt kännetecken på den konstitutionella monarkien, derom vittna de smärre tyska stater, som under rubrikerna hertig- och furstendömen gömma rent konstitutionella drag.

Men jag kan icke här granska hvarje författning för sig. Jag har velat påpeka, och med exempel styrka, att hvarje system stöter på många svårigheter, vid hvilkas aflägsnande subjektiva omdömen och konventionella hänsyn måste spela in. Med denna reservation emot den fullt objektiva giltigheten af mitt urval, går jag nu att framlägga listan på de lagar och författningar, som jag räknar såsom konstitutionella och derföre har för mitt syfte undersökt.

De länder, hvilkas nu gällande statsform är den konstitutionella, äro följande:

a) *Kejsardömena* Österrike 25/7 1867 [1]) och Japan 1889; (sultanatet Turkiet 1876).

b) *Konungarikena* Sverige 1809, 10/2 1810; Norge 1814, 7/7 1828; Bayern 1818, 4/6 1848, 30/3 1850; Württemberg 1819; Portugal 1826; Belgien 1831; Sachsen 1831; Italien (Sardinien) 1848; Ungarn, lagartikel III af 1848; Preussen 1850; Grekland 1864, 10–22/12 1876, 11–23/5 1877; Danmark 1866; Rumänien 1866, 2/5 1879; Spanien 1876; Hawaii 1887; Nederland 1887, 22/4 1855; Serbien 1889, 21/10 1870.

c) *Storhertigdömena* Baden 1818, 20/2 1868; Hessen 5/7 1821, 8/1 1824, 3/9 1878; Sachsen-Weimar-Eisenach 1850,

[1]) Då jag efter namnet på ett land uppgifver ett årtal utan datum, så menar jag en grundlag; är åter datum utsatt, så afses en lag.

22/10 1850, 27/3 1878; Oldenburg 1852, 24/3 1855; Luxembourg 1868.

d) *Hertigdömena* Sachsen-Meiningen 1829; Sachsen-Altenburg 1831, 22/3 1879; Braunschweig 1832, 1/4 1879; Sachsen-Coburg och Gotha 1852; Anhalt 1859.

e) *Furstendömena* Lippe 1836; Schaumburg-Lippe 1868, 2/1 1849; Reuss j. L. 1852, 12/9 1879; Reuss ä. L. 1867; Schwarzburg-Rudolstadt 1854; Schwarzburg-Sondershausen 1857 [1]).

Länder, som fordom haft en konstitutionell författning, men nu bytt om karakter eller såsom sjelfständiga stater försvunnit äro: konungarikena Frankrike 1791, 1814, 1830, Polen 1791, 1815, Hannover 5/9 1848, 1/8 1855; kejsardömet Brazil 1824, 15/10 1827; och kurfurstendömet Hessen 1831, 1852, 17/6 1848 [2]). Bland antiqverade lagar har jag upptagit Spanien 1812, 1837, 1845; Norge Maj 1814; Sachsen-Weimar-Eisenach 1816; Nederland 1815, 1840, 1848; Baden 5/10 1820; Grekland 1844; Luxembourg 1848; Danmark 1849, 1863, 3/3 1852, 2/10 1855; Serbien 1869 [3]).

Dessutom har jag tagit hänsyn till sådane i lagstiftande församlingar framställda förslag, som synts mig ega ett större intresse. Rent teoretiska projekt, som aldrig kom-

---

[1]) Jag har sålunda icke upptagit de egendomligt feodala statsbildningarne i Mecklenburg, ej heller några länder, som genom sin faktiska ställning till andra makter i sjelfva verket äro beröfvade sin sjelfständighet, såsom Waldeck, Lichtenstein, Finland, Elsass-Lothringen.

[2]) Kur-Hessen fördes af 1848 års rörelser in i anomala författningsförhållanden, hvilka först upphörde 1862, då 1852 års olagliga författning blef upphäfd och 1831 års grundlag återställdes; se H. A. Zachariä, Verfassungsgesetze, I, 358; III, 77—82.

[3]) Deremot har jag icke tagit hänsyn till vissa nu försvunna tyska småstater (Nassau, Hildburgshausen, Hessen-Homburg, Anhaltska och Hohenzollerska furstendömen), liksom icke heller till åtskilliga efemera Italienska grundlagar (särskildt år 1848), eller till de i sin kärna föga konstit. Napoleonska författningarne, eller till en och annan nu antiqverad författning för de minsta tyska furstendömena.

mit under parlamentarisk debatt, har jag deremot sparat till följande afdelning af denna studie. —

— Om stora svårigheter vid hvarje steg hafva mött redan vid denna förberedande åtgärd att bestämma den konstitutionella monarkiens empiriska omfång, så hopa de sig ännu mer, då frågan gäller att för mitt bestämda syfte öfverskåda detta rika material. Det är en naturlig följd af de långt divergerande åsigter, jag i föregående studie lärt känna, att man på många och mycket skilda vägar sökt lösningen af riksrätts-problemet; och i följd af kombinationernas allt rikare mångfald under det sista halfseklet kan det numera någon gång hända, att man lemnas i sticket äfven af Mohl, som vid studiet af äldre former är en ovärderlig ledsagare. För det system, jag nu går att framlägga, har jag tagit till utgångspunkt den hufvuduppfattning af ministeransvaret sjelft, som i riksrättsformen röjer sig. Jag finner då inom lagstiftningen tolf hufvudformer, hvilka jag samlar under 5 grundtankar: trenne enkla och tvänne blandade system, allt efter som lagstiftaren tillämpat en bestämd, enhetlig uppfattning af institutet eller sökt den riktiga lösningen i en kompromiss af olika synpunkter.

I.

Det politiska systemet. — § 1. Öfverhuset. — § 2. Utskott ur öfverhuset. — § 3. Riksdagskomité.

I ett enkelt *politiskt* system sammanfattar jag alla de riksrättsformer, som bära rent politisk färg, i det att domen blifver medelbart eller omedelbart beroende af en korporation, hvilken till hela sin sammansättning är politisk, utan motvigt i något annat element. Här inom märkas trenne olika hufvudformer. Dels har man valt till domstol repre-

sentationens öfverhus, dels har man bildat ett utskott ur öfverhuset, dels har man förlagt domen i en riksdagens komité.

§ 1. En tanke, som vunnit stor och mäktig utbredning, är den, att representationens **Öfverhus** fungerar som riksrätt, medan underhuset ensamt har rätten att åtala. Öfver kanalen kom denna tanke först till Frankrike, hvarifrån den sedan har vandrat in i de romanska länderna öfverhufvud. Den består för närvarande i Portugal, Spanien, Italien, samt Hawaii (och Japan?); fordom har den funnits äfven i Frankrikes, Brazils, Greklands och Polens konstit. författningar. Vid en öfversigt af dessa former måste uppmärksamheten falla på öfverhusets sammansättning. — *Frankrikes* konstitutionella kartor *1814* (art. 55) och *1830* (art. 47) stadga *La chambre des pairs* till forum vid ministerielt ansvar. Enligt samma författningar (1814, art. 27; 1830, art. 23) utnämnas alla pärer — sedan prinsarne af blodet sjelfskrifvet tagit säte (1814, art. 30; 1830, art. 26) — fritt af konungen, till oinskränkt antal, för lifstid och, om han behagar, med ärftlig rätt. Genom lagen öfver päriet $^{29}/_{12}$ 1832 ändrades kammarens sammansättning så till vida, som all arfsrätt till säte bortföll och konungen vid sin utnämningsrätt bands vid vissa angifna kategorier (rikets högsta embetsmän, stora grundbesittare, lärde, förtjente patrioter, erfarne medlemmar af deputeradekammaren o. d.; artt. 29 samt 1—21). — *Polen* var det första land, som härvid följde Frankrikes exempel. Dess konstitution *1815* hemular, i §§ 82, 116, 152, domen åt en *"hög nationaldomstol"*, som består af alla senatens medlemmar. Men den polska senaten var något annat än den franska pärskammaren; den bestod nemligen, enligt §§ 108—110, endast af prinsar, biskopar, palatiner och kastellaner, till ett antal af högst hälften emot Landtbådens kammare (således 64, jfr § 118), sittande på lifstid; och konungen var vid sin utnämning bunden vid senatens eget två:manna-förslag. — *Bra-*

zils "konstitutionelle kejsare" Pedro I upptog den engelsk-franska tanken i art. 47, § 2, af sin carta *1824*, hvarefter den bekräftats genom lagarne 15/10 1827 och 23/11 1841. Den Brazilianska *senatens* sammansättning stod i författningens artt. 40—46 (samt den nya vallagen 9/1 1881)[1]: prinsarne voro sjelfskrifne, de öfriga utsågos för lifstid bland män af viss förmögenhet och högre bildning af kejsaren inom 3:dubbla listor från provinserna, hvarvid hvarje provins föreslog ett antal af hälften eller närmast under hälften emot dess medlemmars i andra kammaren antal. — Dom Pedros andra rike, *Portugal*, mottog samma bestämmelse angående forum i art. 41, § 2, af Carta de lei 1826; men dess *Camera dos pares*, beskrifven i art. 39 och 40, liknade till sin sammansättning alldeles Frankrikes dåvarande pärskammare[2]. Carta de lei gäller ännu som grundlag, och forum är detsamma; men päriet har förändrats först 3/5 1878, då kyrkofurstarne tillades bland sjelfskrifna ledamöter (art. 3) och konungen vid sin utnämningsrätt bands vid vissa vilkor och kategorier (art. 4), och sedan genom nu gällande lag af 24/7 1885, som i art. 6 borttager all arfsrätt och bestämmer antalet kungliga pärer till 100 samt tillägger en ny kategori, 50 för 6 år valde ledamöter. Konungen utnämner kammarens president, enligt cartans art. 21. — Till *Spanien* kom systemet *1837* (art. 40, mom. 4) och har sedan dess bibehållits *1845* (art. 20, mom. a) och i nuvarande författning af 1876 (art. 45, mom. 3). Äfven här har den dömande kammaren undergått stora förändringar. 1837 års "*Proceres*" (artt. 14—20) — till ett antal af 3/5 af andra kammarens medlemssiffra, oberäknadt prinsarne — utsågos af konungen på listor, framlagde provinsvis af politiskt röstegande män. Detta system, närmast påminnande om Brazils,

---

[1]) Dareste, II, 563 f.

[2]) Lag af 15/2 1849 ordnade pärskammarens verksamhetsformer såsom domstol; minst 17 medlemmar tarfvades för rättens domförhet. Demombynes, anf. st., I, 491.

utbyttes 1845 (artt. 14, 15, 18) emot principerna i den franska lagen af år 1832. I nu gällande författning har man återkommit till en liberalare riktning genom att inskränka antalet af sjelfskrifne och kunganämde ledamöter i *Senado* till högst 180 och vid deras sida insätta ett lika stort antal valde medlemmar, som utses af korporationer och högt beskattade medborgare och hvilkas klass till hälften förnyas hvart femte år (Constitution artt. 20—24, samt Lag 8/2 1877); både konungens och de valberättigades frihet är inskränkt genom vilkoren i art. 26 och kategorierna i art. 22; men fortfarande utser konungen husets president (art. 36)[1]. — *Greklands* nu öfvergifna författning af *1844* hörde genom sin art. 84 äfvenledes till denna grupp. Inom vilkoren af 40 års ålder och en viss högre förmögenhet utsåg konungen för lifstid medlemmarne i dess *Gerusia*, till antalet minst 27. — I *Italiens* gällande grundlag af 1848, art. 36 och (angående *Senatos* sammansättning) art. 33, igenkännes åter inflytandet af 1832 års franska lag: en domstol, hvars sammansättning beror på konungens utnämning under vissa vilkor inom vissa kategorier; men här tillkommer såsom en särskild egendomlighet den bestämmelsen, att senatorernas fullmakt gäller blott för den konungs lifstid, som gaf dem kallelsen. Art. 35 hemular konungen rätt att utse president. Senaten har 7/5 1870 erhållit instruktion i sin egenskap af "Hög straffdomstol"; och grundlagens art. 36 begränsar strängt dess verksamhet i denna egenskap från dess politiska uppgifter. — Skarpt skild från det typiska europeiska systemet, ehuru till formen lika, visar sig *Hawaiis* konstitution 1887, som i art. 57 lemnar riksrättsdomen åt öfverhuset; ty "*the Nobles*" (till antal och valperiod lika med Representatives) bilda der en allt-

[1]) Enligt lagen af 11/5 1849 skall senaten, då den fungerar såsom riksrätt, bestå af de verldslige ledamöter (quorum 60), som utnämts före den tid, då den öfverklagade handlingen skedde. Torres Campos i *Marquardsen*, Spanien, s. 28.

igenom på val grundad kammare, blott med vilkoren af något högre åldersgräns och census än den som kräfves af ledamöterna i andra kammaren. Man igenkänner här såsom öfverallt i denna författning inflytandet från Förenta staternas konstitution [1]).

§ 2. Riksrättens politiska karakter framhäfves måhända ännu starkare än i föregående form i *Ungarn,* som genom lagart. III, 1848, § 34 organiserat ett **utskott ur öfverhuset** till statsdomstol. Rätten sättes der in casu och består af 12 personer, bestämde efter jäf af representant: taffelns kommissarier och de anklagade inom en 36:mannalista, som framgår ur magnattaffelns hemliga votering inom sin egen krets; åtalet tillhör enligt § 33 endast representanternas hus. Den ungerska magnattaffeln är en brokig samling af andliga och verldsliga, sjelfskrifna eller af konungen kallade eller direkt (af Slavonien-Kroatien) valde medlemmar; men konungens inflytande, medelbart eller omedelbart, genomgår dess sammansättning [2]).

§ 3. Hit räknar jag såsom en tredje hufvudform metoden att låta en **af riksdagen vald komité** bilda riksrätten. Sådan synes meningen hafva varit i *Polen 1791,* hvars afdd. 7 och 8 omtala en *riksdagsdomstol,* vald vid öppnandet af hvarje riksdag, inför hvilken medlemmarne af ministeriet — "*straz*" — stå till svars på stämning af

---

[1]) — *Preussens* regering föreslog genom prop. $^{20}/_{5}$ *1848* första kammaren till riksrätt; och i första kammarens centralutskott för författningsrevisionen höjdes i Okt. 1849 röster i samma syfte. Se Rönne, Verfassungsurkunde, ss. 117, 118.

[2]) Se Sveistrup, anf. st., II, 159, n. 2. — Detta ungerska riksrättssystem låg tydligen till grund för den *Österrikiska* regeringens förslag till statsdomstol år *1867:* Herrehuset skulle ur sin midt välja 24 man, hvilkas antal genom parternas jäf eller lottkastning skulle sedan reduceras till 12. Förslaget vann, såsom bekant är, ingen framgång. Se Hauke, s. 120, n. 2.

de förenade kamrarne [1]). Formen har varit föreslagen i Sverige och Danmark [2]); men sin ende lefvande representant har den nu i *Österrike*. Denna österrikiska inrättning förtjenar en närmare studie. — Absolutismens målsman under revolutionstidehvarfvet, har Österrike dröjt längst af de gamla kulturländerna att mottaga ansvarsprincipen i sin författning. Erkänd i 1849 års karta, men med henne försvunnen, förbigicks den under tystnad ännu af 1861 års författning. Men redan följande år lofvade regeringen att här fatta initiativet. I Juni 1867 framlades dess förslag (se föreg. s., n. 2), och efter flere ändringar kunde kejserlig sanktion på Ansvarighetslagen följa d. 25 Juli 1867 [3]). Enligt dess §§ 16 och 19 bildas *Staatsgerichtshof* genom val af båda representationens hus utanför dem sjelfva bland lagkunnige och oafhängige medborgare, 12 från hvartdera huset, för en vanlig legislaturperiod (6 år); af dessa 24 kunna parterna — den eller (kollektivt) de anklagade å ena sidan, det åklagande husets fullmäktige å andra sidan — utan angifvande af grunder jäfva hvardera 6, dock så att lika många af hvartdera husets förtroendemän stå qvar; i fall

---

[1]) Pölitz, anf. st., II, s. 27 f. Statsrådet är, enligt denna den älsta konstitutionella författningen, för hvarje öfverträdelse skyldigt "nationen" det strängaste ansvar; ty all makt utgår från nationen (afd. 5). Nationens suveränitet ligger närmast i Landtbådens kammare, emot hvilken senaten (statens högsta embetsmän, under konungens eget præsidium) endast kan sätta ett suspensivt veto (afd. 6).

[2]) Det Håkansonska lagförslaget *1809* i *Sverige* tänkte sig i §§ 84, 85, 86, 89 en riksrätt af 12 lagfarne män, valde genom elektorer af rikets ständer för 3 års tid; se nästa studie. — Liknande var det förslag, som — enligt tidningsnotiser — frambars af vensterfraktionen i den *danska* riksdagen Dec. *1889:* 24 domare utom riksdagen, af hvilka hvartdera tinget väljer hälften, för 4 år; vid föreliggande fall genom lott reducerade till 16, med Höjeste Rets president till ordförande. Båda dessa förslag påminna icke obetydligt om Österrikes form.

[3]) Hauke, ss. 60—65. Denna lag har allmän lags natur; blott sjelfva ansvarsprincipen har erhållit grundlags helgd genom införande i Statsgrundlag om den utöfvande makten, $^{21}/_{12}$ 1867, art. 9.

denna rätt ofullständigt begagnas, så minskas det ursprungliga antalet genom lottkastning, så att alltid 12 domare bilda domstolen och af dem 6 från hvardera kammaren i representationen. Rätten väljer sjelf ordförande, som kan jäfvas men ej utlottas, och som deltager i voteringen; för domens giltighet erfordras, att minst 10 af domstolens ledamöter oafbrutet följt förhandlingarnes gång (§ 20). — Vid en närmare blick på dessa stadgar faller uppmärksamheten på de af medlemmarne i rätten fordrade egenskaperna. Under debatten på Herrehuset hade SCHMERLING, befarande att lagens obestämda formulering kunde framsläppa dilettanter till domarebordet, föreslagit det särskilda vilkor, att männen skulle väljas inom högre domares klass. Men detta ansågs öfverflödigt, och icke utan skäl; ty krafvet på "lagkunnighet" tolkas så, att det utestänger alla, som ej fullbordat juridiska embetsstudier, och "oafhängighetens" fordran anses disqualificera alla dem, som i sin ställning bero af regeringen, såsom de administrativa embetsmännen; den samhällsklass, som förenar båda egenskaperna, är sålunda i första rummet domarnes [1]). — Med Österrikes riksrättsform stå vi på det politiska systemets gränser emot andra hufvudsystem. Men denna sekundära inblandning af ett juridiskt element rubbar ej domstolens rent politiska karakter; ty det är i den österrikiska lagens tanke icke rättskunnighetens egenskap, utan egenskapen att hafva representationens, den politiska församlingens, förtroende, som i främsta rummet gifver domstolen dess färg. —

Då jag härmed slutar min öfversigt af det politiska riksrättssystemet, så vill jag kasta en hastig blick tillbaka på dess former för att se, huru de förhålla sig till de konstitutionella makternas intressen. Det visar sig då, att Italien inrymmer konungen det största inflytandet; ty om

---

[1]) För perioden 1873—1879 valdes i rätten 10 domare, deraf 7 från Herrehuset; Hauke, s. 120, n. 2. Jfr föröfrigt Hauke, ss. 120 f.

ett ministeråtal der skall behandlas, så är alltid hvarje plats i domstolen besatt under hans omedelbara inflytande. Något mindre är hans intresse tillgodosedt, der pärerna sitta på sin egen lifstid eller med ärftlig rätt, men ännu intet annat intresse än konungamaktens spelar in i domstolens sammansättning (Frankrike 1814, 1830, 1832; Portugal 1826, 1878; Spanien 1845; Grekland 1844; på visst sätt äfven Ungarn och Polen 1815). Betydligt mera inskränkt blifver kronans makt, då valmännen sjelfva medverka vid konungens sida, genom direkt val af en viss del (Spanien 1876, Portugal 1885, Japan ?) eller genom förslag till alla platserna (Brazil, Spanien 1837). I Hawaii slutligen är det ensamt valmännen, som bestämma öfver platserna i domstolen; der är konungens intresse alldeles uppoffradt, och så förhåller det sig äfven med den österrikiska anordningen, hvilken i dess ställe gifver representationen sjelf ett direkt inflytande på rätten.

II.

Det juridiska systemet. — § 4. Högsta domstolen. — § 5. Utskott ur öfverrätten. — § 6. Jurydomstol.

Ett *juridiskt* system finner jag vara tillämpadt allestädes, der lagen af hvarje riksrättsdomare kräfver hög juridisk bildning såsom primär fordran, oafsedt alla öfriga egenskaper. Tanken är sålunda här uteslutande riktad på sakens juridiska sida. Man har dervid valt trenne utvägar, genom att öfverlåta domen antingen åt den ordinarie öfverdomstolen, eller åt ett utskott ur högre domstolar, eller åt en särskildt konstituerad jurydomstol. —

§ 4. Här märkes främst den talrika klass af författningar, som låta begreppen riksrätt och **Högsta Domstol**

sammanfalla, en tanke, för hvilken Tyskland har gått i spetsen. Grupperingen härinom kommer sålunda att bero på denna domstols sammansättning.

Jag särskiljer då först den Thüringska gruppen af tyska småstater, hvilkas gemensamma öfverdomstol och riksrätt ligger utom deras egna gränser och deras regeringars embetshöghet. I kraft af Bundesakt, art. 12, sammanslogo sig de Sachsiska hertigdömena och Reussiska furstedömena till ett gemensamt domstolsområde under *Oberapellations-Gericht* i Jena, dit 1849 äfven de Schwarzburgska och Anhaltska länderna slöto sig; och genom särskilda laga bestämmelser hänsköto sedermera vederbörande stater sina ministeråtal under densammas domvärjo. Så är fallet — förutom i *Sachsen-Weimar-Eisenach 1816,* § 115 — i *Sachsen-Meiningen* 1829, art. 88 (efter undersökning af en kriminaldomstol inom landet); i *Sachsen-Altenburg* 1831, § 37 och $^{14}/_{3}$ 1866, art. 10; i *Sachsen-Coburg* och *Gotha* 1852, § 171 (§ 170 förutsätter emellertid en särskild lag och egen Staatsgerichtshof); i *Schwarzburg-Rudolstadt* 1854, § 8 (i andra instans från det furstliga Apellationsgericht?); i *Reuss j. L.* 1852, § 113 (med rättighet för parterna att i stället vända sig till något annat tyskt "Spruchkollegium"). I följd af tyska rikets inrättning och domstolsväsendets förvandling till riksärende har denna domstol emellertid blifvit upphäfd och i dess ställe 1879 införd en *Oberlandes-Gericht* i Jena, sammansatt af president, två senatspresidenter och 14 råd, bland hvilka Preussen nämner tvänne och vederbörande länder genom sina regeringar de öfriga [1]). Genom särskild lagstiftning har nu denna nya domstol fått öfvertaga sin företrädares kompetens såsom riksrätt i Reuss j. L. $^{12}/_{9}$ 1879, i Sachsen-

---

[1]) Forkel, Sachsen-Coburg-Gotha, 130, och Kircher, Sachsen-Meiningen, s. 49, i *Marqvardsen,* anf. st., Bd III, halfb. II, del II.

Altenburg $^{22}/_{3}$ 1879 (§ 6), i Sachsen-Meiningen [1], Sachsen-Coburg-Gotha och Schwarzburg-Rudolstadt. Åtminstone för Reuss, Coburg och Rudolstadt uppgifves en instansordning härvid, i det en straffsenat inom domstolen pröfvar i första hand och derifrån kan vädjas till domstolens plenum [2].

Härifrån kommer jag till de författningar, som lemna riksrättsfunktionerna åt den inom landet belägna och af statschefen sjelf besatta öfverdomstolen. Hit höra först de nu kraftlösa stadgarne i *Spanien 1812,* artt. 229, 261 mom. b., hvarigenom *Öfversta Justiztribunalet* fick hemul såsom riksrätt (enl. art. 171 d., besätter konungen dess lediga platser, men enl. art. 260 bestämma cortes platsernas antal); i *Bayern* 1818, tit. X, § 6 (inom "*Oberste Justizstelle*" kunna tvänne instanser bildas, genom anordning af en andra senat); i *Baden* $^{5}/_{10}$ *1820,* § 7; och *Kur-Hessen 1831,* § 100; *1852,* § 78, hvilka båda länder gifva domen åt sin *Oberapellationsgericht* i plenarförsamling; ändtligen i *Preussen* 1850, art. 61. Spanien, Bayern och Baden hafva öfvergifvit denna regel i sina nyare lagar, Kur-Hessens författning har försvunnit med landets egen sjelfständiga tillvaro, och Preussens art. 61 har genom särskilda omständigheter alldeles annullerats. Vid denna sista vigtiga punkt måste jag ett ögonblick uppehålla mig. — Under intrycket af 1848 års rörelser hade Preussens regering måst med-

---

[1] Enl. Kircher, anf. st., s. 47; klagan inbringas inför O. L. Gericht, som hänvisar den till en inländsk Landesgericht, men sjelf dömer i andra instans.

[2] Se Müller, Reuss j. L., s. 190; Forkel, Sachsen-Coburg, s. 123; Klinghammer, Schwarzburg-Rudolstadt, s. 146; alla i *Marqvardsen,* cit. st. — *Schwarzburg-Sondershausen* 1857, §§ 12, 57, ordnar ministeransvaret, men hänvisar till en lag, som ännu ej är utkommen, Schambach i *Marqvardsen* (1884), anf. st., s. 159. *Reuss ä. L.* 1867, § 36, stadgar ministeransvar, men jag saknar uppgifter om domstolen; likaså är jag i saknad af uppgifter angående de båda Lippe och Anhalt. — Sachsen-Weimar-Eisenach har i sin nya författning bildat sig en särskild Staatsgerichtshof, se nedan.

gifva en konstitutionell författning och dermed ansvarighetsprincipen [1]; regeringen synes t. o. m. hafva gått längre i liberalism än nationalförsamlingen sjelf härvid, ty det var på en deputerads (Reichensperger) förslag, som den af regeringen proponerade första kammaren fick såsom riksrätt vika för högsta domstolen [2], i den antagna författningsurkunden 1850, art. 61. Riksrättsdom skulle sägas i domstolens plenum; och så länge ännu Obertribunal och Rheinische Revisions- och Kassations-Gericht bestodo vid hvarandras sida, så skulle de för detta ändamål sammanslås [3]. Sedan art. 61 stadgat om åklagare, om brott och om domstol vid ministeransvar, tillägger den: "de närmare bestämmelserna om fallen, som kräfva ansvar, om rättegångssättet och om straffen skola träffas i en särskild lag". Redan i Nov. 1850 var regeringen betänkt att fylla denna lucka i lagstiftningen; justitieministern Simon förelade då den andra kammaren ett förslag till Ansvarighetslag, men båda kamrarne afslogo i April 1851. Samma öde rönte ett nytt regeringsförslag, som på representationens uppmaning framlades i Januari 1862 [4]. Sedan den tiden har intet åtgjorts för att bringa art. 61 i verkställighet. I glansen af sin verldsomfattande politik har Preussens regering känt sig stark nog att underlåta alla åtgärder till dess realiserande; Bismarck har förklarat, att intet förslag i denna riktning skall vinna kunglig sanktion; och den 4 Januari 1882 har

---

1) Redan i Mars erkände Friedrich Wilhelm IV ansvarets grundsats, se Rönne, Staatsrecht, s. 597, n. 2.

2) Rönne, Verfassungsurkunde, s. 117.

3) I kraft af författningens artt. 92 och 116, som bjödo att endast en öfverdomstol skulle finnas, skedde sammanslagningen genom laga stadgande $^{17}/_{3}$ 1852 för alltid. Sveistrup, I, s. 612, n. 8. — På ministeråtal kunde äfven författningens art. 94 — om jury vid alla politiska brott och högst straffvärda förseelser — ega tillämpning, men den stadgan upphäfdes $^{21}/_{5}$ 1852.

4) Det är detta förslag, som John i Strafrechtszeitung egnat sin mördande recension.

Preussens konung i en skrifvelse återfordrat kronans rättighet att ställa ministrarne till ansvar inför sig [1]. Ministeransvarigheten i Preussen är sålunda ännu i dag en lex imperfecta. Detta har till rättslig följd, att den icke kan realiseras. Det hjelper icke att påpeka tillvaron af principen, af domstol, åklagare och brott och sedan hänvisa domaren till vanlig strafflag (så KOCK, GNEIST, äfven JOHN, anf. st., s. 584); ty man glömmer då, att grundlagen uttryckligen har förbehållit förfarandet åt särskild lag och dermed "tillkännagifvit sin vilja, att grundsatsen skall vara suspenderad tills den blifvit närmare utförd" [2]. Redan på denna grund är sålunda ministeransvar i Preussen en rättslig omöjlighet. Men härtill bidrager nu en annan omständighet af ännu klarare verkan. Genom rikslagstiftningen är rättskipningen flyttad ur enkelstaternas sfer in i förbundsstatens; *Reichsgericht* i Leipzig har trädt i det Berlinska *Obertribunalets* ställe. Preussen har ej längre någon domstol att ställa sina brottsliga ministrar inför [3], lika litet som någon lag att döma dem efter. Så är ministeransvarigheten der blott ett tomt sken — ehuru stadgad i lag och aldrig rättsligen upphäfd —; och der torde nog ock förspörjas sanningen af GNEISTS anmärkning [4], att en faktisk oansvarighet vid sidan af ett rättsligt ansvar verkar försvagande äfven på den moraliska ansvarighetskänslan. Bristen på ministeransvarighet är ej det enda tecknet, att Preussen börjat aflägsna sig

---

[1] Skrifvelsen är citerad i Clos, anf. st., s. 112 f.; jfr. Dareste, I, 167, n. Saken diskuterades på Landtdagen d. 24 Jan. 1882. — För framställningen af ministeransvarigheten i Preussen är Rönne, Staatsrecht, min hufvudkälla, ss. 603—605.

[2] Hauke, s. 98 och n.; Rönne, Staatsrecht, s. 602, n. 1. Redan H. A. Zachariä, anf. st., s. 275, n. 8, och Held, System, s. 372, n., hafva anmärkt, att ansvaret i Preussen är illusoriskt till följd af bristen på lag.

[3] Jfr John i Rechtslexikon, s. 778.

[4] Gneist, *Verwaltung, Justiz, Rechtsweg*, s. 189; cit. hos Rönne, Staatsrecht, s. 605, n. 3. Jfr Soria de Crispan, anf. st., s. 111.

från den konstitutionella grundtypen åt det håll, der autokratiens område vidtager. — För närvarande består detta system — egen öfverdomstol riksrätt, besatt uteslutande af statschefen — i Hessen, i Luxembourg (der dock rättens sammansättning ej är definitivt ordnad) och i Rumänien. *Hessen,* som redan tidigt (5/7 1821, art. 3; 8/1 1824) liksom andra tyska stater valde detta system, har nu till riksrätt *Oberlandesgericht* i Darmstadt (enl. 3/9 1878, art. 6). — *Luxembourg* 1868 förebådar i art. 82 (liksom 1848, art. 84) en särskild lag, som mig veterligt icke är utkommen; provisoriskt hänvisas ministeråtal genom art. 116 (1848, art. 120) till *Cour supérieure* i gemensam församling, hvars sammansättning åter göres beroende af en kommande lag (art. 89). — *Rumäniens* författning 1866 hemular i artt. 101 och 102 högsta domstolens kompetens såsom riksrätt, tills ansvarighetslag utkommit. Lagen kom 2/5 1879 och bekräftar domstolens rätt i art. 35. *Curtea de Casatiune,* organiserad genom lag 12/1 1861 med modifikationer 1864 och 1870, eger utom presidenten två sektionspresidenter och 14 råd, bildande en civil och en kriminell afdelning; konungen besätter alla platser och nämner äfven presidenterna derinom. Domen öfver ministrar pröfvas i samlade sektioner, der för domförhet kräfves minst 12 närvarande medlemmar förutom presidenten [1]).

I yttre måtto lik den nu betraktade riksrättsformen, men i verkligheten annorlunda beskaffad, i det att konungens uteslutande inflytande på öfverdomstolens sammansättning

---

[1]) Demombynes, II, 710 f. — Ifrågavarande system förekommer en gång i *Danmarks* konstitutionella historia, genom Kgl. resol. 24/3 *1848,* som provisoriskt bestämde Danmarks Höjeste Ret till riksrätt; Matzen, anf. st. II, s. 156, n. 2. Ännu i dag finnes det qvar för en dansk minister, nemligen ministern för *Island,* hvilken på Althingets åtal svarar inför Höjeste Ret, tills särskild lag utkommer; *Forf:Lov for Island 1874,* § 3, jemförd med Midlertidige Bestemmelser 2. — Äfven i *Sverige* har det en och annan gång satts i fråga att göra Högsta Domstolen till riksrätt; se derom nästa studie.

blifvit minskadt, är den form, som funnits i Hannover och nu står qvar i Belgien och Nederland. — *Hannovers* utdöda lag af 5/9 *1848*, § 103, hade till riksrätt *Oberapellationsgerichts* i Celle plenarförsamling; denna domstol utgjordes, genom lag 1/8 1851 och senare tillägg, af president, 2 vicepresidenter och 24 råd, bland hvilka 12 utnämdes på presentation af 8 skilda provinsialständer [1]; något inflytande från representationen sjelf märkes här icke. — *Belgiens* nuvarande författnings art. 90 gör *Cour de Cassation* — här en verklig domstol (art. 95) — till ministrarnes forum, till dess särskild lag derom utkommit (jfr art. 139, mom. 5); men författningen har icke, som Preussens, gjort hela institutet beroende af denna ansvarighetslags utfärdande, utan gifver i art. 134 Cassationsrätten fullständig hemul såsom provisorisk riksrätt; om sålunda Belgien ännu i dag saknar ansvarighetslag, så äro dock dess stadgar om ministeransvarighet ingalunda kraftlösa. Cour de Cassation i Bruxelles utgöres af en förste president och en kammarpresident, hvilka väljas af rätten sjelf, samt 15 råd, hvilka utses af konungen, men inom dubbla listor, den ena presenterad af domstolen sjelf, den andra af senaten [2]. Domstolen har i vanliga frågor en civil och en kriminell kammare; då domstolen dömer i riksrättsfall skola kamrarne förenas och minst 14 medlemmar vara när (lag 1869) [3]. — Långt mera partisk för representationen i detta fall är under samma yttre form *Nederlands* författning. 1815

---

1) Kaltenborn, s. 33 f.

2) På detta sätt har sålunda öfverkammaren i Belgien ett visst inflytande på domstolen, ehuru den är beröfvad åtalsrätten. Äfven ur en annan synpunkt kan den inverka, genom sin makt att medelst förbön möjliggöra konungens benådning.

3) Demombynes, II, s. 282. Kerchove, som skref 1867, omtalar 1832 års lag öfver justitieorganisationen, enligt hvilken domstolen hade president, två kammarpresidenter och 16 råd, af hvilka minst 16 inalles skulle vara när vid ministeråtal; talet sjönk i 1865 års lag till 14. Anf. st., s. 162.

års för Nederland och Belgien gemensamma grundlag bar ännu så föga konstitutionell prägel, att den (i art. 179) förutsätter klagan emot konungen sjelf; om ministeransvar fanns der intet. Först de förändringar i densamma, som sammanfattades i "Grondwet van het jaar 1840", gåfvo hemul åt ministeransvarigheten (art. 74) och visade detsamma till högsta domstolen (art. 76). Denna bestämmelse har sedan qvarstått i 1848 års grundlag, art. 159 (medan art. 73 förebådar special-lag), bekräftats i den 22/4 1855 utkomna ansvarighetslagens art. 4 och influtit i nu gällande grundlag af 1887, art. 164, samtidigt med att samma författnings art. 77 åberopar Ansv.-L. *"Hooge Raad der Nederlanden"* bildas af president och vicepresident, dem konungen inom rätten utser, och 12—14 råd, hvilkas platser konungen besätter på ett 3-mannaförslag af Andra kammaren, enl. författningens art. 163 [1]). Betydelsen af denna anordning växer ofantligt, då vi erinra oss, att i Nederland denna samma kammare ensam har makten att åtala [2]). Vi stå här åter på den gränslinie, der genom sekundära inflytelser domstolens rena karakter de fakto modifieras; men till formen är Nederlands riksrätt ett fullständigt juridiskt institut, ty ledamöterna taga sin plats der i egenskap af domare, och icke såsom representationens förtroendemän [3]).

[1]) Så stadgades redan 1815, art. 176. 1848 års författning, art. 158, hade den modifikationen, att kammarens lista skulle bära 5 namn. Hvarifrån Demombynes (II, 325) fått sin uppgift, att *första* kammaren ställer ett 3-mannaförslag, vet jag icke; ännu Hartog, som skref år 1886 i *Marqvardsens* samling (IV: I: IV, s. 80), omtalar ingen förändring i 1848 års former.

[2]) — Det nederländska systemet fanns äfven i *Kur-Hessens* lag af 17/6 *1848*, hvars § 1 bjöd konungen att utnämna alla platser i O. A. Gericht — tillika riksrätt — på ständernas förslag. Det är denna principvidriga anordning, mot hvilken Kaltenborn riktat sin uppsats Besetzung der Gerichte.

[3]) Jemför anmärkningen om Österrikes form ofvan, s. 164. — 1848 års art. 91 och nuvarande art. 96 förbjuder representanterna att föreslå sig sjelfva till medlemmar af Hooge Raad.

§ 5. En särskild plats inom det juridiska systemet intager *Grekland* 1864, artt. 80 och 81, hvilkas provisoriska anordning fastslagits genom Ansv:L. af $^{10}/_{22}$ December 1876. Här fungerar nemligen såsom riksrätt ett **utskott ur öfverrätterna**, bildadt genom lottdragning in casu. Utskottet, *Dikastärion*, består af Areopagens president, såsom sjelfskrifven ordförande, och 12 personer, hvilka af kammarens president i allmän sammankomst utlottas från en lista på Areopagens och appellationsdomstolarnes alla medlemmar; för inträffande förfall är sörjdt genom konstituering af 6 suppleanter (Ansv:L:s art. 23). Alla domare äro utsedda af konungen. Areios pagos har president, vicepresident och 6 råd; en apellationsdomstol, Efeteion, finnes i Athen, Corfu, Patras, Nauplia och Larissa, hvardera bestående af president och minst 5 domare [1]).

§ 6. Såsom en tredje hufvudgrupp särskiljer jag inom detta system de författningar, som hänvisa ministeråtal till en särskildt konstituerad **jurydomstol**. De äro blott tvänne: en lefvande, Bayern; en död, Frankrike 1791. — *1791* års *franska* konstitution, Tit. III, chap. V, art. 23, organiserar helt obestämdt "*Haute cour nationale*" af medlemmar ur Cour de cassation och, vid deras sida, *hauts jurés*. — Enligt *Bayerns* ännu gällande lag af $^{4}/_{6}$ 1848, art. 11, närmare utförd i lag $^{30}/_{3}$ 1850, bildas riksrätten in casu vid högsta domstolen, nu *Oberstes-landes-gericht* i München [2]), af dels presidenten och 6 råd samt en domstolssekreterare, dels 12 jurymän. Domarne utses af konungen; jurymännens val skall gå så till, att hvardera af Bayerns 8 landtråd utser 50 personer på den vanliga jurylistan, O. L. Gericht af dessa 400 namn drager 40 och 40:mannalistan sedan genom en ny lottdragning reduceras till 12 [3]). Rätten fungerar så-

---

[1]) Demombynes, II, 806, 824, 827, 832.

[2]) O. L. Gericht är inrättad $^{23}/_{2}$ 1879; utan lagbestämdt antal medlemmar.

[3]) Demombynes, II, s. 570; jfr Seydel, Bayern i *Marqvardsen* (1888) III: I: I, 78 f.

som en vanlig jurydomstol, så att juryn afgör sakfrågan, de rättslärde rättsfrågan (4/6 1848, art. 11).[1]. —

Granskar man nu formerna inom detta system med afseende på det inflytande, desamma medgifva de konstitutionella makterna, så torde de Thüringska staternas anordning förete den största graden af opartiskhet, dernäst måhända Belgiens form. Der domstolsplatserna alltigenom besättas af statschefen, der kan en partiskhet för honom tänkas; det förhållandet är föga modifieradt i Grekland; deremot undantränga det Hannoverska och Bayerska systemet, hvart på sitt vis, konungens uteslutande inflytande; och i Nederland är representationens intresse minst lika starkt tillgodosedt som hans.

III.

Det administrativa systemet. — § 7. Embetsmannadomstol.

Der man öfvergifvit både den politiska och den juridiska synpunkten och i stället valt en domstol uteslutande af administrativa element, der har man tillämpat ett nytt enkelt system, som jag kallar det *administrativa*. Härvid synes man mindre hafva fäst uppmärksamheten vid den sak, som skall förekomma, än vid personerna, som skola stå inför domstolen. Rätten gifver nemligen a priori intrycket af ett forum privilegiatum för ministrarne; det ser ut, som dröjde i denna form qvar den medeltida tanken, att en privilegierad person skall endast af sina pärer dömas.

---

[1]) Enligt den tyska nationalförsamlingens utkast 1848 skulle *Tysklands* rikerätt provisoriskt, tills särskilda bestämmelser kunde träffas, vara Rheinische Revisionshof i Berlin med jury (minst 30 år gamla medborgare, hvilkas kompetens godkändes af de tyska öfverdomstolarne). Hauke, n. till s. 119. — Såsom en karakteristisk republikansk stadga vill jag i detta sammanhang påpeka den *Mexikanska* författningens af 1857 art. 105, hvarigenom senaten dömer som domstolsjury, sedan deputerade kammaren sagt sitt skyldig såsom anklagelsejury.

§ 7. *Sverige* är det enda land, som valt denna form, då det till riksrätt har en samling af högre militärer, domare och förvaltningschefer. Jag förbigår detaljerna i denna, alltigenom på rent nationella förutsättningar fotade, anordning, enär jag kommer att i en senare studie göra dem till föremål för en särskild undersökning. Blott det kan redan nu anmärkas, att en dylik form inrymmer åt konungen ett direkt inflytande, i det att domstolens sammansättning kommer i relation till konungens embetshöghet.

IV.

Det sammansatta systemet. — § 8. **Politisk-juridisk-administrativ domstol.** — § 9. **Juridisk-politisk domstol.** — § 10. **Politisk-juridisk domstol.**

Under detta system falla sådana former, som icke äro byggda af ett element allena, såsom de hittills granskade systemen, utan få sin karakter genom en kombination, en *sammansättning* af olika element. Här är sålunda tanken den att undvika ensidighet i domstolen genom att låta olägenheterna af ett system neutraliseras af fördelarne från ett annat; men parternas ställning till domstolens element är härvid ännu likgiltig. Här urskiljer jag trenne hufvudformer: 1) en sammansättning af alla föregående system, juridiska, politiska och administrativa element; 2) en sammansättning af juridiska och politiska element, med öfvervigten icke hvilande på den senare sidan; 3) en sammansättning af politiska och juridiska element, med tyngpunkten lagd på det politiska hållet.

§ 8. På en **politisk-juridisk-administrativ** riksrätt finnas tvänne egendomliga exempel, af hvilka dock kanske intetdera tillhör den konstitutionella monarkien. Genom *sénatsconsulte* ¹⁸/₅ *1804* (28 Floréal år XII), art. 104, infördes i *Frankrike* en domstol, *Haute Cour Impériale,* med vid-

sträckt domvärjo, deribland äfven ministeråtal. Denna domstol utgjordes af både politiska (prinsar, stordignitärer, 60 senatorer), juridiska (20 ledamöter ur Cour de cassation) och administrativa (20 ledamöter ur Conseil d'état) element; den anklagade jäfvar utan motivering 10, men domstolen skall sitta med minst 60 medlemmar; dess säte är senaten; dess president rikets ärkekansler. På detta sätt hade man i den Napoleonska författningen representerat "alla tre statsmakterna" i riksrätten; men kejsarens inflytande går igenom alltsammans [1]). — Försvunnen från Frankrike med Napoléons välde, har denna tanke i senare tider dykt upp i *Turkiets* författning af 1876, der nämligen *Höga Rätten* skall sammansättas af 10 medlemmar från Senaten (af sultan nämd på lifstid), 10 från Statskonseljen och 10 från de högsta domstolarne, alla designerade genom lotten [2]).

§ 9. Den **juridisk-politiska** formen finnes tillämpad i Danmarks och Serbiens författningar. — *Serbiens* författning af *1869,* art. 104, hänvisade till särskild lag angående riksrättens sammansättning. Lagen utkom 21/10 1870. Enligt dess artt. 3 och 4 bildas rätten, *Drjavni Soud,* af 1) 12 råd, utlottade ur högsta domstolen och appellationsdomstolen; 2) 12 ledamöter från representationen, Skoupsjtina, utsedde genom lottdragning af dess president, sedan de 20 namn undantagits, som stått på anklagelseförslaget [3]). Af dessa 24 förskjuter sedan den åtalade utan motivering hälften, 6 från hvardera delen. För domens fall fordras minst 7 röster af 10 närvarande domare [4]). Skoupsjtinan består, enl. 1869 års förf., till 1/4 af konungens fritt utsedde män (art. 45),

---

[1]) Schubert, anf. st. I, 344; Svedelius, anf. st. s. 172 f.; Kerchove, s. 157; Clos, s. 170 f.

[2]) Demombynes II, 751.

[3]) I Serbien fordras nemligen, att sjelfva initiativet till ministeråtal skall understödjas af ett visst antal personer; så äfven i Holland (5), Österrike (20, om åtalet väckes i Herrehuset; eljest 40), Grekland (20).

[4]) Demombynes, II, 722, n. 3.

till återstoden af valde medlemmar, på liberal basis (art. 46). Apellationsdomstolen i Belgrad har president och 9 medlemmar, Cassationsrätten dersammastädes president och 14 råd; platserna besättas af konungen efter domstolarnes egen presentation [1]). Det är mig icke bekant, om dessa former undergått någon förändring genom Serbiens nya grundlag $^{2}/_{1}$ 1889. — *Danmark* dröjde till 1849 att i sin författning tillämpa de konstitutionella grundtankarne. Grundlagen *1849*, § 72, bildade en riksrätt af 8 personer från hela rikets Höjeste Ret jemte 8 ledamöter af Landsthinget (der då inga kunganämde medlemmar funnos). Denna jemlikhetsprincip rubbades åt det juridiska hållet genom *Forfl.* $^{2}/_{10}$ *1855*, som vid sidan af 5 ledamöter ur Rigsraadet satte 10 domare från Höjeste Ret och Schleswigs samt Holstein-Lauenburgs appellationsdomstolar; åt det politiska hållet genom 1863 års grundlag § 60, som jag skall återfinna i nästa grupp. Men i Danmarks nuvarande författning är jemvigten emellan det politiska och juridiska elementet återställd och strängt iakttagen. Genom G.-L. 1866, § 68, bildas nemligen *Rigsretten* af: 1) hela Höjeste Ret; efter Kgl. resol. $^{10}/_{3}$ 1821 Justitiarius och 12 assessorer; inga extraordinarie medlemmar hafva säte i riksrätten; 2) ett motsvarande antal — sålunda 13 — ledamöter af Landsthinget, valde för 4 år. Rätten väljer sjelf ordförande. Alla platser i Höjeste Ret och 12 af Landsthingets 66 besättas af konungen. Är vid något tillfälle Höjeste Ret icke fulltaligt samlad i rigsretten, så frånträder ett motsvarande antal af landsthingsutskottet (de med minsta röstetalen valde); är åter någon landsthingsledamot förhindrad, så sker val af suppleant. Platsen i domstolen är strängt bunden vid egenskapen att tillhöra Höjeste Ret eller Landsthinget, så att man vid förlust af denna egenskap utgår ur rätten; dock gäller denna inskränkning icke för utskottsledamöterna från Landsthinget, när tinget under löpande

---

[1]) Demombynes, II, 741—743.

process af konungen upplöses. Intet minimum för rättens domförhet är stadgadt; ty Rigsretslovens (3/3 1852) § 10, som nämner siffran 12, kan nu ej gerna gälla, då den förutsätter ett betydligt mindre ursprungligt antal platser i rätten än det nuvarande (jfr G.-L. Midlert. Best. 2)[1]. Jemförd med Serbiens riksrätt visar Danmarks form de hufvudskillnaderna, att rätten icke bildas in casu och icke förmedelst lottkastning och förskjutning. — Äfven i *Schleswig-Holstein* lärer en liknande bestämmelse ett ögonblick hafva gällt, nemligen genom lagen af 21/10 *1848*, enligt hvilken en riksrätt skulle bildas af *Oberapellationsgericht* för Schleswig-Holstein-Lauenburg i förening med "de medlemmar af justitieutskottet, som ej haft del i kommissionen"[2]. Dessa bestämmelser föllo, då det danska väldet återställdes[3]. —

§ 10. Bland politisk-juridiska former antecknar jag först den *Danska* grundlagens *1863* stadganden i § 60: 9 af monarkiens högste domare (6 från Höjeste Ret, de öfriga från Schleswigs apellations-domstol), i förening med hela

---

[1]) Se **Matzen**, anf. st. II, 155—159; **Goos-Hansen**, Danmark i *Marqvardsen*, s. 51 f.

[2]) **Hauke**, s. 119.

[3]) — Af denna art voro också riksrättsformerna i de förslag till *norsk* grundlag, som från svensk sida gjordes i *Sept. och Okt. 1814*. Förslaget 16/9 1814 (§§ 71, 72) hade vicekonungen eller generalguvernören till ordförande i rätten, vid hans sida två konunganämde stiftsamtmän och Höjeste Rets 9 ledamöter (§ 73) samt halfva Lagthinget, d. v. s. (enl. § 58, jemförd med § 44) minst 9, högst 13 lagthingsmän; af det hela egde den anklagade att jäfva 1/3, intill 12. Förslaget i Fredrikshald utbytte generalguvernören emot Lagthingets ordförande samt reducerade (§ 78) Höjeste Rets antal medlemmar till 7. Förslaget, som i Storthinget framlemnades 13/10 1814, ändrade denna sista form endast genom att sätta en biskop i den ene stiftsamtmannens ställe (§ 76). Se **Alin**, *Den svensk-norska unionen* I, Bil., ss. 184, 208 och 236. En stor minoritet inom norska riksförsamlingen ville begränsa Lagthingets medlemsantal till samma storlek som Höjeste Ret; **Aschehoug**, anf. st. III, 497, n. 1. — Närmast dessa former kommer ock det märkliga projekt, som K. S. **Zachariä** framlade i *Baden 1820:* en domstol bildad af den älste

Landsthinget, hvars medlemstal då var 83[1]. — Af lefvande författningar höra hit Badens och Norges. *Badens* lag $^{20}/_{2}$ 1868 (Vollzugsverordnung $^{4}/_{12}$ 1869) har upphäfdt $^{5}/_{10}$ 1820[2] och gjort en mängd tillägg till författningens af 1818 § 67. Enligt denna §:s nuvarande mom. b) bildas *Staatsgerichtshof* in casu af: 1) presidenten i Oberlandesgericht jemte 8 ur denna domstol och ur Landgerichte utlottade män (alla domare utses af landsherren); 2) representationens första kammare (dels medlemmar på grund af börd eller social ställning, dels 8 valde ombud från innehafvarne af grundherskaper och 2 ombud från universiteterna, dels af storhertigen utnämde, högst 8 personer). Rättens president är första kammarens, dess vicepresident O.-L. Gerichts president[3]. — Från konstitutionskomiténs på Eidsvold förslag (§§ 36, 92, 93, 94) och Majkonstitutionens § 87 har *Norge* i sin nuvarande grundlags § 86 hemtat grundtankarne vid bildandet af *Rigsretten.* Dess juridiska element representeras af Höjeste Ret i dess helhet, d. v. s. enl. § 88 justitiarius och minst 6 assessorer (sedan 1881 9 personer); vid förfall inträder här den förhindrades ordentlige assessor, om sådan är konstituerad, i annat fall må extraordinarie assessor endast i en händelse kunna få plats i rätten, nemligen om dess antal eljest skulle falla under minimum[4]. Det politiska elementet tillföres rätten genom hela Lagthingets säte derstädes. Det norska Lagthinget är i sjelfva verket ett utskott ur enkammarrepresentationen, jemlikt G.-L. § 73 valdt till $^{1}/_{4}$ af dennes hela antal vid början af hvarje legislatur-

---

medlem af Ritterschaft och de två älste Standesherren jemte Oberhofgerichts kansler och 8 älste råd, Hofgerichtes 3 presidenter, Oberhofrichter samt de 2 älste juris professorerna i Heidelberg och Freiburg; se Mohl, s. 352, n.

[1] Goos-Hansen, anf. st., s. 51.

[2] Se ofvan, s. 167.

[3] Jfr Schenkel, Baden, i *Marqvardsen* III: I: III, ss. 9, 17.

[4] Aschehoug, s. 498, emot Stang, *Norges constitutionelle eller grundlovbestemte Ret,* ss. 286, 287, 290. Jfr Rigsretsregl. $^{18}/_{9}$ 1815, §§ 2, 9.

period; sedan 1878 utgör det 29 personer, således öfver tre gånger så många som medlemmarne i Höjeste Ret. Om en lagthingsman förut såsom ledamot af Odelsthinget deltagit i åtalet eller såsom statsrevisor sjelf fäst uppmärksamhet på saken, så är han — trots præjudikatet 1815 — inhabil till säte i rätten; deremot läres det, i öfverensstämmelse med præjudikaterna 1836 och 1883, att han icke blifver jäfvig blott derför, att han deltagit i det samlade Storthingets protest emot den handling, som skall af rätten bedömas [1]. Afgår någon ledamot ur Lagthinget, så står naturligtvis hans plats i riksrätten tom; mister någon sitt säte i Höjeste Ret, likaså. Sedan rätten efter dessa regler har konstituerats, så tillkommer det den anklagade att af hela antalet fritt förskjuta intill $^1/_3$ [2], dock ej flere än att 15 återstå; särskildt förbjuder Rigsretsreglementet ($^{18}/_9$ 1815) § 8 att jäfva flere Höjeste-Rets-assessorer än att 4 blifva öfrige [3]. Om

[1]) Aschehoug, ss. 499—503.

[2]) Uttrycket "intill $^1/_3$" blifver tvistigt, der den siffra, som betecknar rättens ursprungliga medlemsstorlek, ej kan jemt delas med 3; såsom nu, då siffran är 38 och den matematiska tredjedelen sålunda $12^2/_3$. Skall gränsen för den anklagades förskjutningsrätt bestämmas till 13 eller 12 personer? Trots præjudikatet 1883, synes det förra riktigast, genom analogien med den tolkning af ordet fjerdepart i § 73, som praktiskt gjorts gällande; i all synnerhet, som höjandet af antalet Lagthingsmän till jemt 29 innebär en liten skada för den anklagade, som bör motvägas af en liten fördel för honom vid utöfvandet af förskjutningsrätten — förutsatt, att bokstafven anses tvistig. Jfr Aschehoug, s. 505; se föröfrigt Stang, anf. st. s. 286 f.

[3]) Aschehoug, s. 504 f., anser denna stadga stridande mot grundlagen, som icke på något sätt inskränker den anklagades frihet att förskjuta hvem han vill; äfven Stang, ss. 288 ff., antager, att hela Höjeste Ret skulle kunna förskjutas. Det synes emellertid uppenbart, att en tolkning är oriktig, som skulle omintetgöra sjelfva grundtanken i § 86, en förening af politiska och juridiska element. I annat fall skulle det äfven kunna tänkas, att hela Lagthinget genom jäf och förskjutning kunde försvinna ur rätten — ett resultat, som antagligen icke är egnadt att göra denna tolkning populär i Norge.

antalet skulle sjunka under 15, så skall enligt Regl. § 9 rättens president — densamma som Lagthingets — anmäla förhållandet för Storthinget, som derpå med lagkunnige män utom sin krets kompletterar antalet; så lärer också hafva skett år 1821; men denna stadga är uppenbart oförenlig med grundlagen, hvilken icke känner andra slags riksrättsdomare än ledamöter ur Lagthing och Höjesteret. Ej heller finnes någon hemul för den af STANG [1]) föreslagna utvägen, att rätten kompletterar sig sjelf (med beräkning, att den anklagade skall kunna utöfva sin förskjutelserätt äfven på dessa nya ledamöter). Derför måste talet 15 betraktas såsom minimum för rättens domförhet [2]).

Genom Lagthingets egendomliga beskaffenhet — liksom på visst sätt äfven genom förskjutningsrätten — tenderar Norge långt mer än Baden åt det kompromissariska hållet, med bestämd öfvervigt på representationens sida. Den dansk-serbiska formen åter framställer det sammansatta systemet i dess renhet såsom ett jemvigtssystem; och har Serbien dervid ett särskildt företräde i opartiskhet genom sina stadgar om lottdragning och fri förskjutning [3]).

---

[1]) Stang, s. 290.

[2]) Aschehougs åsigt (s. 506 f.), att de qvarvarande kunna afdöma saken, ända till dess deras antal sjunker under minimum i § 88, 7 personer, kan jag alldeles icke biträda; ty innan man här kan gifva § 88 tillämpning, så måste man tänka sig hela Lagthinget försvunnet — en förutsättning, som jag nyss funnit oförenlig med grundlagens anda och icke stadgad i dess bokstaf. Hvarför skulle föröfrigt, från Aschehougs egen ståndpunkt sedt, minimum i § 88 gälla här, då han icke anser detsamma stänga den anklagades rätt att jäfva? Om siffran 15 i § 86 sålunda ej längre betraktas ur den enda rimliga synpunkten att beteckna lagens fordran på minimum för rättens domförhet, så kan siffran 7 i § 88 lika litet utmärka detta minimum, och den absurda konseqvens skulle kunna dragas, att till sist en enda man, ur Höjeste Ret eller Lagthing, skulle göra riksrätten kompetent. Men ett sådant oförnuft må icke i grundlagen förutsättas.

[3]) Liknande förslag i Sverige, se nedan!

Det skulle emellertid — på grund af representationernas sammansättning — både i Danmark och Serbien kunna hända, att hvarje man i rätten vore af konungen utnämd; och i den Napoleonska och turkiska formen är statschefens inflytande otvetydigt.

IV.

Det kompromissariska systemet. — § 11. **Blandad skiljedomstol.** — § 12. **Juridisk skiljedomstol.**

Hit räknar jag de författningar, som sökt problemets lösning i den metoden, att de intresserade konstit. makterna sjelfva direkt och i samma proportion inverka på domstolens bildande. Här lägger sålunda lagen hufvudvigten icke så mycket på det element, hvaraf domstolen skapas, som på parternas intressen dervid. Den synpunkt, som jag i alla de föregående systemen funnit vara sekundär och derför först i återblickar uppsökt, den synpunkten är här af lagen sjelf skjuten i förgrunden. Man har sålunda velat bilda en *skiljedomstol,* der rättvisan skall framgå ur brytningen emellan de motsatta subjektiva intressena; medan föregående system sökte rättvisan i en förening af olika objektiva element. — Systemet är karakteristiskt för Tysklands medelstora stater. Jag urskiljer tvänne hufvudformer, allt efter som domstolen bildas på uteslutande juridisk botten eller icke.

§ 11. Skiljedomstol af **blandade** element står närmast föregående former, särskildt Norges. Den formen finnes i Württemberg och Sachsen. — *Württembergs* författning 1819 [1]) inrättar i § 196 en *Staatsgerichtshof* med följande

---

[1]) Om förarbetena till denna grundlag, författningsnormerna af 1815 och författningsutkastet 1817, se **Buddeus**, s. 186 f.

sammansättning: 1) president utan stämma, utsedd af konungen bland "ersten Vorstände der höheren Gerichte"; vid förfall ersatt af den främste inom nästa kategori; 2) 6 af konungen utsedde medlemmar ur samme domstolar[1]; 3) 6 af ständerna valde medlemmar, utsedde (jemte 3 suppleanter) i gemensamt sammanträde af båda kamrarne (relativ pluralitet, enligt $^{6}/_{7}$ 1855) utom deras midt; bland dem minst 2 rättslärde, hvilka med konungens begifvande kunna tagas ur statstjenares klass. Såsom ett särskildt kompetensvilkor för alla medlemmarne gäller, att de måste hafva valbarhet till säte i landtdagen. En af konungen utsedd domare förlorar sin plats i rätten, om han mister sitt embete eller inväljes i landtdagen; likaså en ständernas man, om han får säte i landtdagen eller ock erhåller ett embete och icke blifver särskildt återvald (§ 197). Rätten måste hafva minst 10 medlemmar, och lika många från hvardera af de konstitutionella makternas förtroendemän; i nödfall utträder den i tjensten yngste (§ 202). Vid lika röstetal segrar den för den anklagade gynsammare meningen (§ 202). Rätten församlas in casu och upplöses vid domens fall (§ 198)[2]. — Denna form är tydligen mönstret för *Sachsens Staatsgerichtshof,* hvilken står beskrifven i 1831 års författning § 143: 1) kunganämd president, bland de högre domstolarnes chefer, med en annan kunganämd medlem till vikarie; presidenten saknar stämma utom i fråga om val af referent

---

[1]) Württembergs högre domstolar äro nu, enligt Reichsgerichtsverfassungsgesetz $^{27}/_{1}$ 1877 och Ausführungsgesetz $^{24}/_{1}$ 1879, *Landgerichte* i Stuttgart, Ulm, Tübingen, Heilbronn, Rottweil, Ellwangen, Hall, Ravensburg och *Oberlandesgericht* i Stuttgart. Sarwey, anf. st., II, 334 ff.

[2]) Jfr Buddeus, ss. 186—190; Sarwey, ss. 252—256; Gaupp, Württemberg i *Marqvardsen,* s. 154 f. — Enligt *förslag 1876* skulle formerna ändras, så att ständerna välja 18 (jemte 4 suppleanter), konungen 6 medlemmar (2 suppleanter); men hvardera parten eger sedan jäfva 6 personer bland de af ständerna valde, eller ock reduceras dessas antal genom lotten till 6, hvilka sedan jemte konungens 6 män bilda domstolen. Om detta intressanta projekt, se Hauke, s. 117, n. 4.

enligt § 146 (och då rätten fungerar som skiljedomstol vid författningsstrider enligt § 153, se § 147); 2) 6 kunganämde högre domare; 3) 6 ständervalde medlemmar, af hvilka hvardera kammaren utser tre (jemte två suppleanter) utom sin midt[1]); bland dessa 6 skola åtminstone 2 vara rättslärde; väljas de bland statstjenare, så erfordras konungens bifall. Medlemmarne utses vid slutet af en ordinarie landtdag och fungera vid förefallande behof till slutet af nästa, äfven om prorogation eller upplösning skulle träda emellan. Vid hvarje beslut måste antalet kungliga och ständervalde medlemmar vara lika; uppstår olikhet, som ej kan häfvas genom ny utnämning eller inträde af suppleant, så utträder den siste medlemmen på den öfvertaliga sidan; dock får antalet aldrig understiga 10 (§ 147). Vid lika röstetal segrar den anklagades fördel[2]). — Det tydliga sammanhanget emellan Württembergs och Sachsens former eggar till en jemförelse. Hufvudskillnaden ligger deruti, att den Sachsiska domstolen sättes i regelbundna perioder, från landtdag till landtdag, hvilket icke är fallet med Württembergs. Föröfrigt märkes: att i Sachsen hvar kammare väljer för sig 3 medlemmar och 2 suppleanter, i Württemberg kamrarnes plenum väljer 6 ordinarie ledamöter och 3 suppleanter; vilkoret att vara valbar till landtdagen finnes ej i Sachsen, ej heller stadgan, att kungavald medlem förlorar platsen i rätten med sitt embete (hvilket emellertid torde vara klart i sig sjelft); presidentens utslagsröst gäller aldrig i Württemberg; vid öfvertalighet utträder i senare landet den yngste i tjensten, i Sachsen den siste vid valet.

[1]) Genom interpunktionens otydlighet i lagtexten förefaller det, som skulle endast suppleanterna väljas utom landtdagen sjelf; men jemförelsen med Württembergs lag, som här är nästan ordagrannt afskrifven, visar tydligt, att detta gäller om alla ledamöterna; se **Buddeus**, ss. 265—267.

[2]) Om denna sachsiska Staatsgerichtshof handlar **Beschorners** monografi, hvilken jag tyvärr ej sett.

Med dessa undantag synas de båda författningarne vara fullkomligt öfverensstämmande[1].

§ 12. Skiljedomstol på **rent juridisk** botten finnes i Sachsen-Weimars, Oldenburgs och Braunschweigs nuvarande författningar. — *Sachsen-Weimar-Eisenach* står numera i detta afseende nära konungariket Sachsen, medan det förr hyllade det ofvan under § 4 rubricerade systemet[2]. Enligt 1850 års grundlag §§ 51, 52, 53, jemförd med Ansv.-L. $^{22}/_{10}$ 1850 och Nachtrag till grundlagen $^{27}/_{3}$ 1878, § 2, är dess *Staatsgerichtshof* på följande sätt sammansatt: 1) presidenten för Oberlandesgericht i Jena, sjelfskrifven ordförande, med den älste ur samma domstol i rätten valde till vikarie; 2) 6 råd, valde af landsfursten bland råden i landets domstolar och minst 2 särskildt ur O.-L.-Gericht; 3) 6 råd, valde af landtdagen, af alldeles samma qvalifikationer. Ingen medlem af landtdagen kan sitta i rätten. Om någon medlem jäfvas, så supplerar domstolen sjelf sitt antal ur de inländska domstolskollegiernas råd (§ 55). Vid hvarje lagtima landtdag kan parternas val helt eller delvis förnyas (§ 52). En jemförelse med föregående former visar här en alltigenom mera juridisk prägel, skönjbar äfven i presidentens sjelfskrifvenhet och i domstolens makt att komplettera sig sjelf[3]. — *Oldenburgs* förf. 1852 har en särskildt Anlage III om *Staatsgerichtshof*, förebådad genom författningens egen art. 201. Rätten utgöres af: 1) en

---

[1] — Tvänne förslag i denna nu afhandlade riktning framkommo i *Baden* år *1822*. Regeringen föreslog en för 8 år vald riksrätt, inom hvilken storhertigen besatte 16 och hvardera kammaren 8 (bland dem hälften rättslärde statstjenare) platser; vid förekommande fall skulle lotten reducera domstolsmedlemmarnes hela antal till 16. Första kammarens kommission ville i stället bilda rätten af 12 medlemmar ur Oberhofgericht samt 4 af regenten och 4 af hvardera kammaren fritt valde män. Intetdera förslaget hade framgång. Mohl, n. till s. 352.

[2] Se ofvan, s. 166.

[3] Jfr Georg Meyer, Sachsen-Weimar, i *Marqvardsen* III: II: II, s. 11 f.

medlem, utlottad ur den högsta Landesgericht (Anl. III, § 3); 2) 3 medlemmar, utsedde af landsfursten bland landets domare (§ 4); 3) 3 medlemmar, af landtdagen valde inom samma domarekår (§ 4). Samtlige ledamöterna utse inom sig rättens president. För hvarje medlem väljes tillika en suppleant (§ 5). En andra instans kan bildas derigenom, att furstens och landtdagens förste suppleant träda in i rätten, som då sitter under annan president än vid första utslaget (§ 21). Medlem får ej vara yngre än 30 år och ej tillhöra landtdagen (§ 6). Rätten sitter permanent, men kan nybildas på hvarje landtdag, om regering eller representation så önska (§ 2). Oldenburg eger nu i kraft af Tyska rikslagstiftningen en Oberlandesgericht (gemensamt med Schaumburg-Lippe); om någon lag har gifvit denna nya domstol samma kompetens i riksrättsfrågor som den gamla, vet jag ej. — *Braunschweig* bildade redan i sin förf. af 1832 en originell form, som ännu till sina grunder står qvar i lagen. Enligt förf:s §§ 109 och 110 bildas *Staatsgerichtshof* in casu af trenne kategorier: 1) 3 medlemmar, utlottade ur den i Wolffenbüttel sittande Oberapellationsgericht [1]; 2) 2 furstevalda medlemmar ur Landesgericht; 3) 2 ständervalda medlemmar ur Landesgericht; rättens præses är älste medlemmen från O.-A.-Gericht. Genom lag $^{19}/_{3}$ *1850*, § 2, skedde härvid den ändringen, att alla medlemmarne i rätten nu skulle tagas ur den nybildade Obergericht, som efterträdt den förra O.-A.-Gericht (O.-Gericht var sammansatt af president, 2 vicepresidenter samt 9 råd, af hvilka tvänne utnämnas på presentation af ständerna) [2]. Föröfrigt rubbades intet i domstolens proportioner; först skola de 3 utlottas, sedan utse ständerna sina 2 och till sist regeringen sina 2 ledamöter, alla under den älstes

---

[1]) Denna domstol var gemensam för Braunschweig, Waldeck, Pyrmont, Lippe och Schaumburg-Lippe, se **Buddeus**, s. 226.

[2]) **Kaltenborn**, s. 36.

præsidium[1]). Nu är genom lag $^{1}/_{4}$ 1879, i anledning af Tyska rikets inrättande, en ny Oberlandesgericht inrättad, men som författningens former vid ministeranklagelse icke ännu blifvit lämpade efter dessa nya förhållanden, så kan för närvarande något ansvar icke realiseras[2]). —

— Vid en återblick öfver detta system visar sig den rent juridiska formen vara mera i kronans intresse än den blandade. Det är sannt, att konungens rätt att nämna president saknas i den juridiska formen; men detta det blandade systemets företräde för honom är temligen illusoriskt, då ju presidenten saknar rösträtt. Mera väger då, om partiskhet skall ifrågasättas, den synpunkten, att alla domare — med det nyss nämda lilla undantaget för Braunschweig — dock ytterst hafva landsherrlig nåd att tacka för sin fullmakt.

---

1) Jfr Häberlin, anf. st., ss. 151 ff., och Otto, Braunschweig i *Marqvardsen* III: II: I, 124 f.

2) Det är principvidrigt att — såsom Otto anser, anf. st., s. 125 — utan vidare tillämpa de gamla analogierna på denna nuvarande inrättning; ty den nya O.-L.-Gericht är en helt annan domstol än den, hvarom lagen talar; och det fordras särskilda lagbestämmelser för att öfverflytta de funktioner, som tillhört landets egen domstol, på en domstol i ett annat statssamfund; hvilka bestämmelser, enligt Ottos intyg, ännu 1884 ej voro utkomna. — Till sist hör också till denna grupp ett af Kaltenborn (s. 106) citeradt regeringsförslag i *Kur-Hessen:* en Staatsgerichtshof af 1) president, nämd af konungen bland "Vorstånden" i öfverdomstolarne; 2) 5 medlemmar (och 2 suppl.), kungavalde bland rättskunnige högre embetsmän eller ordinarie juris professorer i Marburg; 3) 5 medlemmar (2 suppl.) af samma qvalifikationer, men valde af ständerna; se förslagets § 3.

Kritisk del.

En speciell kritik af det femtiotal formelt eller materielt olika riksrättsformer, som jag nu framställt, skulle föra för långt och dertill i mer än ett hänseende vara öfverflödig; ty sedan omdömet blifvit stadgadt om hufvudformen, följer domen öfver dess variationer i de flesta fall af sig sjelft. Vid en blick i literaturen — på denna punkt särdeles rikhaltig, såsom man af frågans praktiska vigt kunnat vänta — finner man ock, att i allmänhet endast trenne former kommit under debatt, nemligen Högsta domstolen, Öfverhuset och "extra ordinarie domstol", inom hvilken sistnämda kategori en och annan skiljt mellan juridisk-politiska och politisk-juridiska bildningar. Diskussionen har sålunda företrädesvis rört sig på det politiska, det juridiska och det sammansatta systemets hufvudområden; endast undantagsvis är den kompromissariska tanken vidrörd eller har en speciell form, såsom Österrikes, blifvit framdragen i kritikens ljus. Deremot har å andra sidan i möjligheternas verld uppsökts en och annan väg, som icke någonsin blifvit beträdd i verkligheten, men hvilken den teoretiska forskaren icke kan lemna ur sigte.

Jag vill i denna del, efter mina föregångares exempel, undersöka riksrättens problem för sig, ryckt ur dess sammanhang med ministeransvarighetens princip. Det skall blifva mitt bemödande att så fullständigt som möjligt samla de skäl och motskäl, som anförts om de olika formerna, för att se, hvart vågskålen i hvarje särskildt fall lutar.

Genom denna metod skola många former föras ur räkningen, innan det till sist, ur ljuset från den riktiga principen, i en särskild dogmatisk studie blifver klart, hvem priset skall tillfalla. Härmed vinnes särskildt den fördelen, att ingen synpunkt af vigt lemnas obeaktad; hvilket eljest lätt kunde hända, om man utan vidare ställer sig på en abstrakt utgångspunkt och derifrån går till sitt kritiska värf. —

För en kritik erfordras emellertid ej blott att veta, hvad som skall bedömas, utan äfven att ega en måttstock, efter hvilken man skall döma. Det torde derför vara skäl att först uppsöka de allmänna förutsättningarne a priori för en dugande riksrätt och sedan tillämpa dem på de enskilda fallen [1]).

Domstolen måste erbjuda garantier för *opartiskhet.* Dess ledamöter måste alla så vidt möjligt stå utom den föreliggande saken, så att ingen har något subjektivt in-

---

[1]) Med vanlig grundlighet och reda har Mohl, ss. 273—284, tagit denna fråga under behandling. Han ställer på domstolen 7 fordringar: *opartiskhet,* så att ingen af domarne är intresserad i saken; *oafhängighet* och sjelfständighet, så att domaren fritt kan följa sitt opartiska omdöme; *obestickIighet,* så att domaren står lika oberörd af hof- och folkgunst; *insigter,* ej blott i allmänna juridiska värf, utan äfven i stundens politiska förhållanden; *imponerande ställning* (genom hög rang och talrik besättning), så att domen vinner gehör; *förmåga att hastigt behandla målet,* så att partiandan lugnar sig och den skyldige rådes; samt till sist i allmänhet det vilkoret, att domstolen icke skall genom sin verksamhet förlama någon del af statsverksamheten eller eljest bringa staten eller enskilde skada. — Kerchove, ss. 150—153 (n. 2 till s. 153), förenklar saken genom att i oafhängigheten innefatta äfven obestickligbetens och den imponerande ställningens kraf. — Clos, ss. 158—159, stryker sedan ut vilkoret att garantera en skyndsam behandling, i det han med rätta påpekar, att en allt för snar process ställer domaren för mycket under opinionens inflytande, hvilket han skulle kunna undandragas genom en normal gång af saken. Ändtligen må ock påpekas, att det kraf på äfven politisk bildning, som urgeras af Mohl, Kerchove och Clos (äfven Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 753), icke kan *a priori* ställas på domstolen; man vet ju ej ännu, om han skall bedöma politiska förhållanden.

tresse af utgången. Domaren skall sålunda vara lika fri från egna önskningar i sak som från sympatier för person. — Domstolen måste dertill garantera *sjelfständighet.* Inga yttre inflytelser från mäktiga parters sida må inverka på domarens opartiska omdöme; han skall intaga en ställning, der hoppet om belöning förlorar sin lockelse, der fruktan för hämden mister sitt hot. — Slutligen måste domstolen garantera *sakkunskap,* juridisk bildning. Sjelfständighet och opartiskhet hjelpa föga, om förståndet fattas att finna hvad rätt är. Först när denna kompetens träder till, kunna parter och folk blicka upp till domstolen med den tillit och det förtroende, som dess höga uppgift oundgängligen kräfver. — Dessa äro således de propedeutiska fordringar, som måste ställas på hvarje riksrättsform, liksom på hvarje annan domstol. Först sedan de blifvit uppfyllda, har kritiken att taga närmare hänsyn till speciella synpunkter. Härvid måste alltid fasthållas, att det gäller fall, der konungens förtroendemän och förvaltningens främste stå som anklagade på ena sidan, folkets ställföreträdare såsom åklagare på den andra. Denna de intresserade personernas höga ställning stegrar i eminent grad svårigheterna att finna det lämpliga forum, på samma gång som sakens vigt kräfver tillvaron af de propedeutiska egenskaperna hos domstolen med en styrka som eljest aldrig.

Huru förhålla sig nu de olika riksrättsformerna till dessa aprioriska förutsättningar?

I.

Juridiska former. — **Vanlig domstol. — Högsta domstolen. — Utländsk juristfakultet.**

Närmast faller tanken på ordinarie domstolar och vanlig processordning. Intet land i någon tid har emellertid vågat hänskjuta ministeråtalet till vanlig *underrätt;* och

ingen mig bekant författare mer än PINHEIRO-FERREIRA [1]) har tagit den utvägen i försvar. Orsakerna ligga i öppen dag: om vanliga domstolar än i hög grad besitta opartiskhetens förmån, så stå de icke profvet i frågan om sjelfständigheten gent emot yttre lockelser eller farhågor, kanske ej heller i frågan om sakkunskapen [2]); och härtill kommer såsom afgörande synpunkt den stora faran för rättskipningens oberoende, om statens allvarligaste tvistefrågor skulle komma före vid domstolsväsendets lägsta instans. MOHL ogillar dem redan på den grund, att en instantieordning här icke är på sin plats [3]).

Men dessa vid underrätterna häftande fel borde försvinna, när vi rikta blicken på den ordinarie *Högsta domstolen*. Vi hafva också funnit denna form mycket använd, företrädesvis i germanska länder och under den konstitutionella idéns tidigare år. Se vi oss sedan omkring i literaturen, så skola vi finna, att detta måhända är den punkt, der diskussionen varit lifligast, meningarne skarpast brutit sig emot hvarandra. BUDDEUS tager Högsta domstolens lämplighet till riksrätt — sedan vissa vilkor uppmärksammats [4]) — såsom en afgjord sak. MOHL samlar med vanlig noggrannhet skälen för och emot, men stannar något tveksam öfver resultatet. BISCHOF gör front emot alla motskäl,

[1]) *Revue étrangère et française* (se ofvan, s. 13 f.), II, 122.

[2]) Bischof, s. 57; Kerchove, s. 153 f.; Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 753; Matzen, s. 155; Clos, s. 159. Montesquieu, s. 319, ansåg denna metod nedsättande för åklagarens värdighet; detsamma sades i Belgien 1831, Bivort, s. 44.

[3]) Mohl, s. 286. Kaltenborn åter, s. 119, kan ej gilla en domstol, som sjelf är ett organ för den suveräne bäraren af statsmakten.

[4]) Han vill nemligen först och främst hafva i domstolen oafsättliga ledamöter, utan annat embete och tillsatte under medverkan af domstolen sjelf (s. 79 f.); han vill vidare tillstädja den anklagade recusation (s. 89 f.); de qvarvarande döma under tysthetsinsegel (s. 90), och genom bildande af tvänne senater inom domstolen skall en instansordning möjliggöras (s. 92). Buddeus har i mycket haft Belgiens form för ögonen (se ann. till ss. 79, 80, 82).

finner dem allesammans underhaltiga och anser sålunda denna form hafva endast förtjenster, utan ett enda lyte. KALTENBORN deremot är Högsta domstolens främste och mest afgjorde motståndare, som utan att väga dess fördelar nöjer sig med att påpeka principiella och praktiska grunder, dem han utan vidare låter gifva utslaget. Dessa äro hufvudkämparne [1]; med deras vapen hafva sedan andra fortsatt striden, så att vi på försvararnes sida finna — utom Buddeus och Bischof — LAGEMANS och KERCHOVE, hvilka dervid särskildt haft sina fosterländska institutioner för ögonen [2]; bland motståndarne åter ROTTECK-WELCKER-ska skolan, EKENDAHL, JOHN, BLUNTSCHLI, SAMUELY, HOLTZENDORFF, HAUKE [3].

Bedömd ur opartiskhetens synpunkt har Högsta domstolen från alla sidor erhållit goda vitsord. Dess normala uppgift att tillämpa endast objektiva grunder, dess ställning utom dagens tvistefrågor, sjelfva den högre ålder, som kan förutsättas hos dess medlemmar — allt förenar sig att ingifva förtroende till domstolens frihet från personliga intressen. Äfven om domstolen före riksrättsmålet å embetets vägnar gifvit betänkande i samma sak, så rubbas ej dermed detta resultat; ty — såsom BUDDEUS anmärker [4] — man blir ej partisk derför att man redan en gång bestämt sitt omdöme, lika litet som en domstol kan vara jäfvig att upptaga sådana frågor, i hvilka den förr skapat præjudikater för någon viss rättsnorm. Lika liten grund eger det tvifvel,

---

[1]) **Buddeus**, ss. 78—92; **Mohl**, ss. 286—302; **Bischof**, ss. 78—81; **Kaltenborn**, ss. 77, 78, 114—116.

[2]) **Lagemans**, ss. 62 ff. (enligt Kerchove och Samuely); **Kerchove**, ss. 158—161.

[3]) **Welcker**, i Staatslexicon, kallar systemet "für die ganze Landesjustiz corrumpierend" (cit. hos Kaltenborn, s. 66); **Ekendahl**, s. 186; **John** i Strafrechtszeitung, s. 594; **Bluntschli** i Staatswörterbuch, s. 753 f.; **Samuely**, s. 99 f.; **Holtzendorff**, s. 878; **Hauke**, s. 110; **Clos**, s. 168 f., är tveksam. Det älsta anfallet på Högsta domstolen gjorde **Hamilton** i *The Federalist* 1788, n:o 65 (Hallowell 1842, s. 302).

[4]) **Buddeus**, s. 91.

som HAMILTON hyser vid tanken på det amerikanska systemet: om domstolen, säger han, kan få samma sak inför sig ännu en gång, på vanlig instantieväg, så drabbas den anklagade af den orättvisan att nödgas åter möta domare, som äro prædisponerade emot honom [1]. Under denna tankegång ligger omsorg om den rättsgrundsats, som brukar kallas *ne bis in idem;* men, som jag redan förut anmärkt, det är vid denna procedur icke frågan om samma sak; och man bör tilltro rättvisans högste vårdare insigt nog att förstå det [2].

Angående domstolens sjelfständighet hafva allvarsammare tvifvel framställts. Medan den ena sidans män med kraft påpeka dess till jembördighet med parterna upphöjda ställning, dess ur sjelfva domarekallet flytande värdighet, växande med uppgiften, dess på ledamöternas oafsättlighet grundade oberoende af så monark som folk — så frukta motståndarne tvärtom, att rätten ej har nog anseende att uppträda mot folket, att antalet ledamöter är för litet för att rätt bära det stora ansvaret och tillbörligen motstå den finare eller gröfre bestickning, som här kan komma ifråga: trycket uppifrån, hotet nedifrån [3]. Det är emellertid uppenbart, att dessa invändningar dikteras af en ringaktning för domarekårens främste män, som är allt annat än konstitutionell. Om de länder skrifver jag icke, der rättvisan är en underordnad faktor i samhällslifvet; i den konstitutionella

[1] *Federalist,* s. 302.

[2] Samma anmärkning dödar också ett af Buddens' skäl *för* domstolen. Han söker nemligen ett särskildt stöd för dess lämplighet i analogien med ministerns privat- och embetshandlingar, hvilka enligt honom falla under Högsta domstolens domvärjo; för att undvika kompetenstrider och *bis in idem* böra derför, säger han, äfven riksrättsåtalen dit hänvisas; ss. 78, 88 f.

[3] Så särskildt Hamilton, anf. st., s. 302, och Mohl, ss. 291—295. Hamiltons ståndpunkt finner sin förklaring i de republikanska förhållanden, för hvilka han skrifver. Kaltenborn modifierar sina anmärkningars styrka för större stater, ss. 78, 115.

monarkien är hon statens öfversta princip, och den aktning och vördnad hon som sådan kräfver måste återfalla på hennes vårdare, så att de åtnjuta anseende och sträfva att förtjena det. En osjelfständig domarekår är ett ondt, mot hvilket just konstitutionalismen erbjuder de största garantier; och derför ligger under hela min framställning den naturliga förutsättning, att statens högste domare intaga en så pass glänsande och så pass tryggad ställning, att de icke böra hafva något att önska eller befara för sina privatförhållanden [1]). Äfven ur sjelfständighetens synpunkt anser jag derför Högsta domstolen i ypperlig grad stå sitt prof.

Kommer så frågan om sakkunskapen. Här är kampen särdeles het, då ju svaret måste bero på totaluppfattningen af det mål, som skall af domstolen slitas. Så länge frågan rör sig på rent juridiskt område, så finnes visserligen intet tvifvel om Högsta domstolens eminenta kompetens. Men just af denna förträfflighet hafva vedersakarne smidt ett skarpt vapen emot dess lämplighet öfverhufvud. Vanan att handskas med den positiva lagens döda bokstäfver — säga de — disqvalificerar hvarje domstol att fälla utslag på de områden af statens lefvande verksamhet, der bestående rättsnormer ej längre finnas; härtill tarfvas en politisk insigt, hvartill Högsta domstolens uppgift ej erbjuder någon säkerhet, en statsmannablick för stundens kraf och framtidens möjligheter, en kännedom om de offentliga ärendena, som icke kan hafva sitt hem i en uteslutande åt rätten egnad kår [2]). Så blir af sjelfva opartiskheten ett

---

[1]) Dessa anmärkningar träffa äfven Mohls invändning (s. 299), att Högsta domstolen såsom en i ständig verksamhet stadd korporation saknar förmågan att imponera på inbillningskraften och den allmänna meningen; hvarvid föröfrigt är att erinra, att dess värdighet är beroende af dess embetsställning och sålunda måste växa med denna ökade befogenhet (Bischof, s. 80), samt att en riksrättsaktion i hvarje fall icke får betraktas för mycket ur synpunkten af ett tragiskt skådespel.

[2]) Dessa anmärkningar tillhöra i allmänhet en mycket föråldrad

bevis emot sakkunskapen. Att häri, från den angifna utgångspunkten sedt, ligger en sanning, det lider intet tvifvel; och man må väl akta sig att möta dessa skäl med KERCHOVES anmärkning [1]), att domarens bristande erfarenhet för stunden kan upphjelpas genom den lifliga diskutering af frågorna, som parlamentsdebatter och press erbjuda — ty hvart taga då opartiskhet och sjelfständighet vägen, om man skall sätta sin lit till kamrarnes och pressens inverkan på domarnes omdöme? Dock må äfven den politiska ansvarighetens anhängare ej öfverskatta värdet af de gjorda invändningarna. Såsom en af dem sjelfva, BUDDEUS, anmärkt [2]), kan man visserligen vänta af de utmärkta män, som nått rättskipningens högsta platser, en lika stor äfven politisk blick och kännedom som af de bönder, köpmän, fabrikanter, som tilläfventyrs bilda majoriteten i en representantkammare; här som eljest må det förutsättas, att domaren tager någon hänsyn till omständigheterna, vare sig de lända den anklagade till förmån eller nackdel; och hvad särskildt beträffar inkastet, att bokstafslärdomen hindrar en allsidigare uppfattning af saken, så må man med Buddeus utropa: ve det land, hvars domare aldrig studerat annat än positiv lag och vid sin dom glömma lagens anda för bokstafven! Således — äfven om man står på deras sida, som i riksrättsdomen söka ett skydd för salus publica bortom lagens råmärken, så har man icke tillräckligt skäl att förklara Högsta domstolen absolut inkompetent till riksrätt.

Har sålunda Högsta domstolen hittills gått temligen

---

tid; de härstamma nemligen från Story, Constant (särsk. s. 420), Hoffmann, Rotteck, Ekendahl (s. 186); Mohl (ss. 295—298) reducerar dem till deras rätta halt. I senare tider hafva de emellertid återupptagits af den politiska ansvarighetens anhängare, John, Bluntschli, Samuely, Clos, (Hauke); äfven i Kaltenborns anfallssystem hafva de en framskjuten plats, ss. 77, 115.

[1]) Kerchove, s. 160 f.

[2]) Buddeus, s. 87.

oskadd ur anmärkningarnes skärseld, så återstår dock det svåraste profvet, då man skrider till den frågan, om icke dess öfvertagande af riksrättsfunktionerna kan draga med sig speciella olägenheter, som motsvara och öfverväga dess aprioriska lämplighet. En sådan olägenhet — af MOHL påstådd, af KERCHOVE beaktad, af HAUKE repeterad — skulle vara den, att metoden leder till afbrott i rättskipningens vanliga gång; men denna farhåga förlorar sig vid tanken på riksrättsprocessernas sällsynthet, och är för öfrigt lätt afhjelpt. En annan anmärkning, som i och för sig ej heller torde betyda så mycket ehuru den oftare blifvit framställd [1]), innehåller, att Högsta domstolens politiska dom alltid måste såra ett vigtigt intresse i staten och derför är egnad att draga en nedsättande kritik öfver domstolen; detta kan ju sägas om hvarje domstol och hvarje dom och bör ej väga något, om domstolen föröfrigt erbjuder garantier, att rättvisan kommer till uttryck. Af samma skäl kan jag icke lägga någon vigt vid HAUKES farhågor, att lätt en falsk position kan uppstå emellan domstolen och regeringen; ty detta i och för sig är likgiltigt, så länge domstolen följer sin plikt att främst vårda rättens idé. Tyngre äro då de principiella grunder KALTENBORN rest emot denna form af riksrätt; den synes honom stå i strid med den monarkiska principen, enär den gifver öfverdomstolen ett sken af att såsom ett högsta statsinstitut stå öfver den kungliga viljan sjelf och i konflikter emellan henne och representationen vara statsmaktens öfversta bärare; hvilket synes honom oriktigt redan på den grund, att staten utvecklar sig ej blott efter rättens, utan äfven efter andra och högre idéer, och dessa andra idéer kunna ej vara verksamma i en ordinarie domstol [2]). Men metoden i fråga bör ej fattas

---

[1]) Mohl, s. 300; Kaltenborn, s. 78; Clos, s. 164; röster i Belgien, Bivort, s. 44; *Konstitutions-utskottets memorial* 1840, s. 4.

[2]) Kaltenborn, ss. 77, 114 ff.

så, som skapade den en konkret statsmakt ofvan regering och representation, utan så att den ställer rättens idé öfver dem bägge, och söker denna idés uttryck inom kretsen af dess högste vårdare i staten; ur den synpunkten betraktad, innebär metoden ingalunda något brott emot den konstit. monarkiens begrepp, den visar sig tvärtom i hög grad harmonierande med hennes grundtankar. Verkligt allvarsamma synas mig af alla inkasten emot Högsta domstolens speciella lämplighet endast tvänne; det ena, att politiska synpunkter skulle i följden komma att spela in vid besättandet af dess platser, hvarigenom dess opartiskhet skulle rubbas och dess sjelfständighet gent emot regeringen svårligen kunna bevaras [1]; det andra, att rättskipningen genom denna metod skulle dragas ifrån sin för dagens vindkast fredade ställning och ryckas in midt i partikampens yra, blottställas för partianfall och tilläfventyrs förlora den moraliska auktoritet, som den så väl behöfver för att rätt fylla sin ansvarsdigra uppgift [2]. Besannades dessa farhågor, så finge de förut mot domstolen anförda skälen en ökad vigt; och detta är ett förhållande, som alltid måste tagas i betraktande vid totalomdömet. Tilläfventyrs kunde dock en rationell lagstiftning bryta udden äfven af dessa farhågor, t. ex. genom att låta domstolen sjelf ställa det förslag, inom hvilket konungen utnämner till dess lediga platser.

Vid en allmän öfversigt af debattens resultater visar sig Högsta domstolens kompetens intygad af en öfvervägande mängd skäl, gent emot hvilka blott få motskäl hafva någon egentlig tyngd. Att sålunda den principiella under-

---

[1] Mohl, ss. 300, 354; Welcker, anf. st. (enl. Kaltenborn, s. 66); Kaltenborn, s. 78; Bluntschli i Staatswörterbuch, s. 754; Samuely, s. 99 f.; *Konst.-utsk:s Mem.* 1840, s. 4. Bischof, s. 81, afhugger knuten i stället för att lösa den.

[2] Mohl, s. 300; Kaltenborn, s. 78; Holtzendorff, s. 878; Clos, s. 164.

sökningen måste taga hänsyn till denna form, är härmed ställdt utom all fråga. —

Om öfriga under juridiska systemet fallande former, som ådragit sig eller förtjena uppmärksamhet, kan jag nu fatta mig kort. Greklands metod delar Högsta domstolens karakterer, men är svagare derutinnan att den utsträcker kompetensen äfven till lägre domare. Bayerns form skall jag återfinna i nästa afdelning. En författare, Strombeck, hänskjuter domen under en *utländsk juridisk fakultet,* sedan en under ständers medverkan bildad inländsk rätt gifvit instruktion [1]; och denna metod lärer hafva varit stadgad i *Hohenzollern-Sigmaringen* [2]. Att denna anordning — åtminstone i dess tillämpning på större stater — garanterar opartiskheten på bekostnad af alla andra för domstolen nödiga egenskaper samt dertill med uppoffring af statens ära, har emellertid Mohl tillräckligt klart visat.

II.

Jury. — Bayerns form. — Rottecks nationaljury. — Österrike.

Drages nu en *jurydomstol* sådan som Bayerns inför kritiken, så är det klart, att den står och faller med juryns egen lämplighet; ty de bästa egenskaper hos domaren blifva betydelselösa gent emot en jurys kategoriska utsago öfver faktum. Om redan inom dess vanliga verksamhetssfer juryns värde är högligen omtvistadt, så råder det knappt något tvifvel om att den är fullt oduglig och skadlig i politiska mål — försåvidt den icke kringgärdades med garantier, som alldeles upphäfde dess egenskap att vara jury.

---

[1] Strombeck, anf. st., s. 83; enl. Kaltenborn, s. 65.

[2] Enl. Mohl, s. 275, n. Något liknande lärde vi äfven känna i *Reuss j. L.* 1852, se ofvan, s. 166.

Efter en sorgfällig granskning af saken kommer Mohl till det resultat, att juryn kan, gent emot idel fel i andra stycken, framvisa endast tvänne förtjenster: opartiskheten och förmågan af snar behandling; men äfven dessa kunna sättas starkt i fråga, då den förra egenskapen är mer än tvifvelaktig och den senare knappast kan anses såsom en förtjenst. Mohls slutomdöme är, att juryn delar alla en vanlig domstols brister och har många andra dessutom; på en annan väg visar Kaltenborn, att juryn också bär på alla de fel, som vi snart skola finna hos en vald representation, utan dess förtjenster; och då många författare kunnat bestyrka dessa omdömen med praktiska exempel (särskildt ur Frankrikes historia), så visar sig i sanning resultatet för detta slag af riksrätt högst nedslående [1]).

Men ännu strängare måste domen blifva öfver ett system, som anförtror både bevisning och dom åt en *nationaljury* allena. Saken är icke praktiskt pröfvad i lagstiftningen; men den har icke saknat förespråkare. Detta är nemligen Rottecks åsigt, antagen af Murhard och föreslagen af en röst inom den *Belgiska* centralsektionen för författningsarbetet 1830 [2]). Upphofsmannens stora namn må förskaffa tanken några ögonblicks uppmärksamhet — som den i sig sjelf icke förtjenar —, sådan den ser ut i sammanhanget med Rottecks system. Ställningen mellan regering och representation fattar Rotteck som ett förhållande emellan allmänviljans *konstlade* organ, vårdande de rättigheter som samhället dit uppdragit, och hennes *naturliga* organ, utöfvande de rättigheter samhället förbehållit sig sjelf (II, 198 ff.; III, 151; m. fl. st.). Ett riksrättsåtal innebär i

---

[1]) Jfr Buddeus, s. 88 med n., Mohl; ss. 302—313; Bischof, s. 81 f.; Kaltenborn, s. 64 f. Jurydom i riksrättsmål är en från det amerikanska *Virginia* härstammande tanke.

[2]) Rotteck, anf. st., ss. 217 f.; Murhard i Staatslexicon (enl. Kalterborn, s. 65); Bivort, s. 44; Kerchove, s. 157. Idéen lär ursprungligen vara Fichte's (Kaltenborn, s. 119, n.).

regeln ett fall af "Entzweiung" emellan dessa båda organ (III, 203). Dervid framstå representation och ministerium som parter; båda lika skyldiga att handla i folkets intresse. Den "ofelbare" konungen väntar utgången utan att taga parti för eller mot. Folket sjelft står äfvenledes utom striden, men icke neutralt, utan snarare som herskare och domare. "Ty den som handlar emot folket eller emot den sanna allmänviljan, han har orätt; och det skulle icke behöfvas någon domstol, om det blott gåfves ett tillförlitligt organ för den sanna allmänviljan utom de konstituerade auktoriteterna." Domstolen måste sålunda vara ett uttryck för folkets vilja (s. 204 f.). Härtill lämpar sig endast en särskild, på förhand lagbestämdt ordnad statsdomstol; och på det att den måtte vara i allo tillförlitlig, så måste den bildas "durch eine sorgfältig geregelte freie Wahl aus dem Schoosse der Nation, die da unparteiisch ist zwischen ihrer Regierung und ihren Ständen; die nie ein anderes Interesse hat, als das Recht, und deren wahres Interesse daher auch stets das gemeinschaftliche Gesetz für Regierung und Stände sein soll. Ein Geschwornengericht in edelster Bedeutung des Wortes soll der Staatsgerichtshof sein, und er wird es werden, wenn er nach weisen Bestimmungen über actives und passives Wahlrecht durch freie Wahl von den Besten der Nation und aus den Besten gebildet wird" (s. 217 f.). — Det faller nu skarpt i ögonen, hvilket nära sammanhang råder emellan detta riksrättsförslag och den gamla naturrättsliga uppfattningen af staten. Förslaget hvilar, såsom KALTENBORN anmärker [1]), på den falska tanke, som härleder all makt och all rätt ur massan af folkindivider; det står på folksuveränitetens grund och ligger sålunda utanför min närvarande undersökning. Men äfven frånsedt denna principiella sida af saken, så ligger det i juryinstitutionens eget begrepp,

[1]) Kaltenborn, s. 65.

att den ej passar till riksrätt. Juryn afser ju att låta moraliska öfvertygelser supplera eller träda i stället för juridiska bevisregler, att gifva "det allmänna rättsmedvetandet" ett uttryck i fråga om faktum. Fasthålles detta, så visar den sig ur alla synpunkter underhaltig att sjelf säga riksrättsdom; ty den som i ministeransvaret söker en garanti för lagen, han begär framför allt rent juridisk insigt i dess bokstaf, och den, som utsträcker riksrättens domvärjo till salus publica, han är föga tillfredsställd med moraliska öfvertygelser der framför allt kräfves politiska erfarenheter. Inför dessa synpunkter blifva sedan juryns speciella olägenheter — bristande sjelfständighet gent emot opinionen, skärpande af motsatsen emellan regering och folk, m. m. — öfverflödiga bekräftelser på en redan afgjord sak.

Jag betraktar alltså hvarje form af jurydom såsom utstruken ur räkningen. Jag innesluter i detta omdöme äfven den *riksdagskomité,* som Österrike valt i sitt statsskick; ty hvad är den annat än ett slags jury, blott så mycket sämre som den utgår direkt ifrån representationen — ena parten — sjelf och sålunda köper en möjlighet till större sakkunskap till priset af opartiskhetens sista återstod![1]) Att den utses af båda kamrarne (således äfven den icke åtalande), att den sitter i regelbundna perioder, att den anklagade har recusationsrätt — detta kan möjligen mildra omdömet en smula, men alldeles icke förändra det; det är dock hvarken rätt eller förnuftigt att resa en byggnad på en ohållbar grund och sedan genom åtskilliga konstgrepp hindra den från att ramla! —

Ett särskildt skäl emot en nationaljury fann man i Belgien derutinnan, att denna metod skulle förena åtalare och domare i en person; ty äfven representationen är en

---

[1]) Österrikes riksrättsform är i förbigående ogillad af Samuely, s. 102, n. 2, och Clos, s. 167 f.; äfven Hauke, s. 112 och n. 12, har svårt att gilla allt. Den drabbas äfven af Mohls anmärkningar s. 367.

nationaljury, vald af och bland nationens bäste [1]). Ur denna synpunkt har också representationens öfre kammare blifvit betraktad af några dess älste försvarare, Constant och Ekendahl [2]); och härmed är jag inne på en ny brännande fråga, öfverhusets lämplighet till riksrätt.

III.

Politiska former. — **Valsenat.** — **Pärskammare.** — **Teorien om lagstiftande maktens trenne grenar.**

Från den empiriska delen erinra vi oss, att de romanska länderna med förkärlek valt sitt *öfverhus* till riksrätt, särskildt i ett tidigt skede af konstitutionalismens utveckling. Dess försvarare tillhöra ock i allmänhet en förgången tid: Montesquieu, Constant, Ekendahl, Ancillon [3]); i nyare tider känner jag blott trenne kämpar för denna åsigt, de äro Rössler, Escher, Bluntschli [4]). Deremot har angriparnes skara alltmera ökats; de bästa motskälen äro samlade af Buddeus och Samuely, Kerchove och Clos, men framför alla af Mohl [5]).

[1]) **Bivort**, s. 44; jfr **Kaltenborn**, s. 64 f.; **Clos**, s. 171 f., sätter dock ej denna anmärkning synnerligen högt.

[2]) Se **Constant**, chap. VIII, s. 411 f.; **Ekendahl**, s. 182.

[3]) **Montesquieu**, s. 319; **Constant**, chap. VIII; **Ekendahl**, ss. 182, 186 f.; **Ancillon**, s. 147, är så öfvertygad om dena forms förträfflighet, att han anser denna synpunkt ensam såsom ett tillräckligt skäl för bildande af ett öfverhus; hvaremot dock öfversättaren opponerar sig.

[4]) **Rössler**, II, 89 ff. (enl. Samuely, s. 97, n. 2; och Hauke); **Escher**, *Handbuch der praktischen Politik* (1864), II, 250 f. (enl. Hauke, s. 111, n. 6); **Bluntschli** i Staatswörterbuch, s. 754, och Statsrecht, s. 117 f. — dock ej fullt bestämd.

[5]) **Buddeus**, ss. 66, 70—74; **Mohl**, ss. 313—329—335; **Samuely**, ss. 96—99; **Kerchove**, ss. 154—156; **Clos**, ss. 161—163.

Nu är först att märka, att det finnes tvänne skilda arter af öfverhus, nemligen *pärskammare,* bildade under konungens inflytande, och *valsenater* (Mohls benämning), bildade genom folkval. Om denna senare form kan striden icke blifva långvarig. *Valsenaten* står nationaljuryn närmast i fel och brister; jemte det att han delar nästan alla de fel, som vi strax skola finna hos pärskammaren, brister han särskildt i sjelfständighet gent emot folkets opinion, på hvilken ledamöternas återval kunde bero, och i opartiskhetens vigtiga egenskap, då han ju tydligt hvilar på samma basis och sålunda med större eller mindre modifikationer uttrycker samma tänkesätt som den anklagande kammaren. Ur detta allmänna skeppsbrott räddar Mohl blott en enda merit, nemligen sakkunskapens — men den kan också betviflas, då frågan är om rent juridiska insigter [1]).

Om denna form sålunda är lätt affärdad, så blifver det desto svårare att afgöra frågan om *pärskammarens* kompetens. Genast vid den första synpunkten — opartiskheten — befinna vi oss midt i ett svall af rakt motsatta åsigter. För de älsta konstitutionella skolorna finnes intet tvifvel om pärskammarens eminenta opartiskhet; ställd på en plats, dit folkets passioner ej tränga (Montesquieu), skyddad af sitt stora antal, sitt lifstidssäte, sin höga auktoritet för obehöriga inflytelser från tronen (Constant; äfven Mohl, s. 325 f.), men på samma gång lika intresserad af folkets frihet, hvars död skulle hota dess egen existens, och af

---

[1]) Se härom **Mohl**, ss. 329—335; **Bivort**, s. 44; **Kerchove**, s. 154 f.; diskussioner i *Preussen* 1848 och 1849, **Bönne**, Verfassungsurkunde, ss. 117, 118. **Ekendahl** torde vara den ende, som försvarat detta slag af riksrätt för en konstitut. monarki; s. 121 f. beskrifver han „*de älstes råd*“ — valdt för viss tid eller lifstid af de deputerades kammare, till högst $^1/_3$ af det helas antal; sålunda närmast ett norskt Lagthing. **Hamilton** i Federalist, ss. 304—308, vill nog ock vindicera senaten en absolut lämplighet, men synes sjelf medveten om svagheten i sina skäl.

regeringens kraft, som är källan till dess värdighet (Constant), är pärskammaren enligt dessa läror den enda korporation i staten, som erbjuder garantier för den nödiga objektiviteten i omdöme; och för Rössler taga dessa synpunkter en sådan vidd, att han anser en partisk dom af en pärskammare för otänkbar[1]). Lika klart är det för motståndarne, att den brister i detta stycke. Redan John Russel förevitar det engelska öfverhuset, att det icke kan skrida till dom öfver en minister utan förutfattad mening om honom och saken[2]); Rotteck, Buddeus, Mohl, Kaltenborn, Kerchove, Samuely, Clos äro allesamman eniga om att opartiskheten är i fara, der dom skall sägas af män, som lefva sitt lif i partistormarnes region och som sjelfva hafva tagit medelbar eller direkt del i alla vigtigare statsangelägenheter; och Stein säger helt kort och godt, att om en kammare — hvilkendera som helst — är riksrätt, så är han domare i egen sak och den orimligheten stadgad, att kammaren, som ej har politisk makt att aflägsna en minister, skulle kunna på juridisk väg säkert nå sitt mål[3]). — Lägga vi nu sjelfständighetens måttstock på denna riksrättsform, så möter åter samma distinkta motsats: å ena sidan hög rang, glänsande värdighet, en ställning så imposant, att den i mångas ögon skapar ej blott lämplighet, utan rent af sjelfskrifvenhet till statsdomarekallet[4]); å andra sidan beroende af folkopinionen, som kunde hota pärernas privilegier[5]), svaghet gent emot regeringen, med hvilken kammaren torde stå i närmare förbindelser, och hvilken kanske har makten att närsomhelst genom pärsutnämning förvandla en minoritet

---

[1]) Enl. Samuely, s. 97, n. 2.

[2]) John Russel, Den Engelska riksstyrelsens historia, kap. 19 (anf. st., s. 127).

[3]) Stein, s. 358.

[4]) Montesquieu, Constant, Ancillon (skydd för ministern, s. 147), Bluntschli (Statsrecht, s. 117), äfven Mohl (s. 326 f.).

[5]) *Konstit.-utsk:s Mem.* 1840, s. 5.

till majoritet [1]. — Endast om sakkunskapen är tviflet mindre, i det densamma starkt vitsordas ej blott af CONSTANT, ESCHER, BLUNTSCHLI, utan äfven af MOHL, som ej förbiser de rent juridiska krafven [2].

Fatta vi nu detta virrvar af argument skarpt under ögonen, så visar det sig, att öfverhusets anhängare utgå från en och samma ledande tanke, nemligen att kammaren intager en särskild ställning såsom jemlike vid sidan af konung och underhus; medan angriparne vackla emellan att föra det närmare till representationens eller ock närmare till konungens sida. I denna säkra utgångspunkt har försvararnes parti en oneklig fördel; men hafva de rätt? Här måste jag ett ögonblick stanna; ty innan den saken blifvit klar, tjenar det till ingenting att längre samla skäl och bevis. Frågan hörer ock till de vigtigaste och mest intressanta på politikens hela område.

Ännu i dag läres det i England, att parlamentet, noga sedt, innefattar trenne stånd, *King, Lords* och *Commons* [3]. Lord JOHN RUSSEL, som skref i början af vårt århundrade, har samma föreställning; ehuru han starkt ogillar läran om makternas söndring, så är det för honom en säker dogm, att den lagstiftande makten är grenad i tre delar, konung,

---

[1] Dahlmann om den franska pärskammaren enl. 1814 års karta, s. 110; Bluntschli om de tyska herrehusen, Staatswörterbuch, s. 754; vidare Buddeus, s. 73; K. S. Zachariä, s. 270; Murhard, anf. st., s. 769 (enl. Samuely); Samuely, s. 98; Mohl, s. 320 f.; *Konst.-utsk:s Mem.* 1840, s. 5.

[2] Clos, s. 161 f., saknar dock den specielt juridiska bildning, som Mohl, s. 326, väntar i nog stark grad.

[3] "In fact the term Parliament strictly includes King or Queen, Lords and Commons, when these *three several branches* are regarded as harmoniously co-operating for legislative ends, and in no sort of provisional or hypothetical competition or conflict, existing between any one and another or the two others"; Sheldon Amos, *Fifty years of the english constitution 1830—1880,* London 1880, s. 209. Jfr L. Holberg, *Engelsk Parlamentarisme,* Kjøbenhavn 1884, s. 69 (efter Bowyer).

öfverhus och underhus, hvilka såsom "kombinerade krafter" uppehålla den konstit. jemvigten[1]). Gå vi längre tillbaka i tiden, så finna vi denna tredelning och jemvigtsteori klart uttalad af Fox i parlamentet 1788[2]); vi se den hos De Lolme, hos Blackstone[3]); och en nyare kritik har spårat den tillbaka ända till Swift 1701, som betraktar jemvigtsläget såsom den kardinala statsidén och tänker sig "balance of power" så, att monarkens hand håller vågen och öfverhus och underhus med lika tyngd fylla de båda skålarne[4]). Jag lemnar derhän, i hvilken mån denna liknelse träffar in på engelska förhållanden[5]); jag skyndar förbi den nya upptäckt, enligt hvilken den Swiftska teorien skulle ligga till grund för Montesquieus läror och beröfva dem all originalitet[6]); här är det mig nog att påpeka, huruledes denna

---

[1]) John Russel, anf. st., s. 97.

[2]) Cit. hos Rotteck I, s. 60, n. 16.

[3]) De Lolme, anf. st., s. 48. — Visserligen talar Blackstone först (anf. st., I, 139) om kronan såsom "caput, principium och finis" vid sidan af "three estates of the realm: the lords spiritual, the lords temporal and the commons". Men redan följ. sida öfvergår han till jemlikhetsteorien om de tre: "like three distinct powers in mechanics, they jointly impel the machine of government in a direction from what either, acting by itself, would have done" (s. 140).

[4]) Jon. Swift, *Discourse of the Contests and Dissensions between the Nobles and the Commons in Athens and Rome,* 1701; cit. hos Harry Jannsen, *Montesquieu's Theorie von der Dreitheilung der Gewalten im Staate auf ihre Quelle zurückgeführt,* Gotha 1878, s. 14 f.

[5]) Ancillon förkastar jemvigtsteorien och sätter en vexelverkan i stället, så att öfverhuset är regulatorn, tungan i vågen, medan konung och folkkammare tynga vågskålarne, dock så att det lutar åt konungens sida; mot hvilken egendomliga bild öfversättaren inlägger sin gensaga; se s. 148 f. och n.

[6]) Harry Jannsen's nyssnämda arbete; förf. synes hafva förbisett, att det originella i Montesquieus lära är icke *delningen* af makterna, utan deras *söndring,* deras oafhängighet från hvarandra för frihetens skull. En delning i statsmakter lärde redan de gamle (trias politica). Se t. ex. en lärorik artikel af Paul Janet, *Politique* (i *Block,* Dictionnaire de politique, 1874, II, 584); Stein, anf. st., s. 16 f.; Mohl, Literatur, s. 272 f.

teori om "lagstiftande maktens trenne grenar" — konung, pärskammare, underhus — blef genom MONTESQUIEU en trosartikel för hela samtiden, fattad som den nya statslärans hemlighet vid sidan af de abstrakta statsmakternas tregrening och söndring från hvarandra. Sedan Montesquieu nemligen erkänt, att den judiciella makten är "en quelque façon nulle", så säger han, stadigt med Englands exempel för ögonen, att de båda återstående makterna, den exekutiva och den legislativa, behöfva en "puissance réglante pour les temperer", och finner dertill pärskammaren synnerligen egnad (s. 312); hvarpå han sedan talar om de tre "puissances" inom den lagstiftande makten ensam (s. 320). Dessa teorier slogo hastiga och djupa rötter i den begynnande lagstiftningen; än i den formen, att konung och kamrar (kammare) tillsammans representera nationen [1]; än i den, till utseendet så oskyldiga, formen, att lagstiftningen utöfvas gemensamt af konung och kamrar (kammare) [2]; än i den formen, att konungen uttryckligen betitlas en gren af lagstiftande makten vid de tvänne andras (den andres) sida [3]. — Vi se häraf, att dogmen om öfverhusets sjelfständiga ställning i midten mellan konung och folk har sin förutsättning i en lära, som utplånar artskillnaden emellan konung och representation: tillsammans representera de nationen, tillsammans utöfva de lagstiftningens suveräna makt. Men denna lära ligger nu fjerran bland passerade ståndpunkter. Hon är ett barn af gamla tider, då man trodde sig kunna skapa idealstaten genom mekanisk delning och konstruktion; derför

---

1) *Frankrike 1791,* T. III, art. 2; *Polen 1815,* § 31; *Portugal* 1826, art. 12.

2) *Spanien 1812,* art. 15; *Frankrike 1814,* art. 15, *1830,* art. 14; *Belgien,* art. 26; *Italien,* art. 3; *Preussen,* art. 62; *Luxembourg 1848,* art. 47; *Grekland* 1864, art. 22; *Rumänien* 1866, art. 32. Jfr Gneist, Rechsstaat, s. 207.

3) *Belgien,* art. 27; *Luxembourg 1848,* art. 48; *Rumänien* 1866, art. 33.

må hon passa i Montesquieu's, i Constants mun, men alldeles icke för en nyare tid och en djupare uppfattning af staten. Inför den stora konstitutionella principen om grundmotsatsen i staten försvinner obevekligt hvarje öfverhusets sjelfständighetsanspråk; det är blott en del af representationen, delande dess karakter att gifva uttryck åt de i samhället pulserande lifsströmmarne och fullständigt principskildt från konungamakten, statens, enhetens, den nationella traditionens bärare [1]). Och se vi närmare till, så kan det icke undfalla oss, att hela denna sympati för öfverhuset, denna tro på dess förträfflighet till riksrätt härstammar ytterst från ett håll, der man icke vill veta af grundmotsatsen i staten, nemligen från England. Ännu en gång möter jag denna ödesdigra sammanblandning af parlamentariska och konstitutionella grundtankar, hvilken allestädes der jag fun-

[1]) Jag tycker mig här höra följande invändning: teorierna i sitt värde — det är ett oförnekligt, af alla länders konstit. historia intygadt *faktum*, att öfverhuset intager i förhållande till regeringen en helt annan position än medkammaren; det är ett faktum, att öfverhuset ofta sympatiserar med regeringen mer än med underhuset; se t. ex. det olika öde, som brukar möta regeringsförslagen i Sveriges första och Sveriges andra kammare, och dock är Sveriges öfverhus en valsenat! — Jag är den förste att medgifva sanningen af faktum, men förvisso kan jag icke tillmäta det den allra ringaste betydelse för saken i fråga. Den påpekade högre lojaliteten hos öfverkammaren rubbar *i ingen mån* dess representativa karakter. Det representerar folket *precis lika mycket* som medkammaren. Folket består ej blott af liberala och demokratiska element, utan *folket består äfven af konservativa och rojalistiska element.* Om sålunda öfverkammaren i regeln är regeringsvänlig, så bevisar detta blott, att *det finnes rojalism i samhället;* och detta resultat upphäfver samhällets begrepp *lika litet som* regeringen upphör att vara organ för statens vilja dermed, att den tillmötesgår samhällets berättigade önskningar. En viss rojalism i samhället och en viss demokratisk anda i staten tillhöra konstitutionalismens *begrepp* såsom förutsättningar för en harmonisk samverkan emellan de konstit. makterna. — Fullkomligt riktigt säger derför *Portugals* lag $^{24}/_{7}$ 1885, art. 1: "Pärerna och de deputerade representera nationen, och icke konungen, som nämner dem, eller de valkretsar, som utse dem."

nit den kommit villfarelse åstad; det är tid, att blickarne vändas ifrån flydda tiders ofruktbara analogier till nutidens egna kraf och nyvunna ståndpunkter. I följe med hela den moderna statsläran kom också från England metoden att låta öfverhuset döma ministrar; och man har gripit den tanken, liksom t. ex. den parlam. ansvarighetens, för sig, lösryckt den från dess rent engelska förutsättningar, och velat gifva den giltighet i ett system, der öfverhuset knappt har mer än den ytligaste likhet i ställning med Englands. De engelska lordernas hus sträcker sina rötter genom Englands hela historia, det är ett historiskt faktum; kontinentens nyskapade pärskammare äro mestadels politiska konstruktioner. Och ej nog med denna allmänna karaktersskillnad — Englands öfverhus har historiska anor just som högsta domstol[1]), och det är i denna egenskap som detsamma är riksrätt. Med obegriplig blindhet hafva t. o. m. så framstående forskare som Kaltenborn och Samuely[2]) förbisett detta förhållande, som redan i och för sig krossar hvarje analogi mellan Englands och kontinentens pärskammare för det här föreliggande fallet. Sålunda — äfven om i England det råder blott en gradskillnad emellan konung, lorder och underhus, och äfven om i följd häraf öfverhuset der kan intaga en ställning som gör detsamma lämpligt till forum vid ministeranklagelse, så kan man deraf icke alls draga några slutsatser för den konstitutionella monarkien, som har helt andra utgångspunkter och vidt skilda kraf[3]).

I denna belysning vänder sig nu bladet afgjordt till

---

[1]) Se Gneist, ss. 1199—1203.

[2]) Kaltenborn, s. 77; Samuely, s. 99. Båda betona, att i England är *icke* högsta domstolen, *utan* öfverhuset riksrätt! — Att dessa båda begrepp sammanfalla i England, är deremot observeradt af Buddeus, s. 71 f.; Mohl, s. 315 f.; *Konstit. U:s mem.* 1840, s. 5; Kerchove, s. 155 f.; Clos, s. 163.

[3]) Jfr här Mohls ypperliga anmärkningar, ss. 313—317.

äfven pärskammarens nackdel. Skälen för mista sin kraft, skälen emot få ökad tyngd. Nu kan det ej längre dragas i tvifvelsmål, att kammaren brister i opartiskhetens fordran; ty betraktar man saken rättsligt, så måste man märka, att kammaren är till sin natur lagstiftare — men lagstiftaren får ej sjelf vara domare [1]); betraktar man sedan saken praktiskt-politiskt, så kan man icke förbise, att kammaren såsom en rent politisk församling är ohjelpligt blottställd för de offentliga rådplägningarnes vanliga följeslagare, partihänsynet — men allt partisinne måste vara bannlyst ur domstolen, ty "när politiken kommer, då flyr rättvisan" (Clos). Nu visa sig ock de speciella olägenheter, med hvilka kritiken ur andra synpunkter har stämplat denna riksrättsform, vara af en mycket allvarsam art. Visserligen försvinner — till kammarens fördel — en oklarhet i diskussionen, nemligen öfver sjelfständigheten gent emot regeringen; den befinnes kanske vara nog tryggad; men i stället hotar en annan fara, från medkammaren. Det ligger i öppen dag — och historien har bevittnat det — att denna nu afhandlade metod är källan till oupphörliga konflikter emellan husen, der de icke för stunden genomströmmas af samma partianda [2]); den undre kammaren, i alla andra frågor åtminstone likställd med den öfre och just här särskildt stark genom skenet att draga i kamp för folkets rätt [3]), den undre kammaren måste känna sig sårad af den här lätt uppkommande föreställningen, att öfverhuset skulle vara en öfverordnad, en högre instans öfver honom sjelf; så kunde den sunda spänning, på hvilken tvåkammarsystemet hvilar, växa ut till en fiendtlig strid, hvars följder måste kännas i hela samhället [4]). Härtill komma olägenheterna af ett afbrott i representationens ordinarie

---

[1]) *Federalist,* s. 304 f., har mycket svårt att komma ifrån denna anmärkning.

[2]) Mohl, s. 322 f.; Samuely, s. 98; Holtzendorff, s. 878.

[3]) Mohls fina anmärkning, s. 324.

[4]) *Konstit. U:s mem.* 1840, s. 6.

arbete; procedurens af historien intygade långsamhet [1]; den ännu alltjemt qvarstående farhågan, att regeringen begagnar sina prærogativer — upplösning, pärsutnämning — till att lägga hinder för rättegången eller utöfva tryck på domarne [2]. Lägges nu allt detta tillsammans för tanken, så hjelpa föga de möjliga fördelarne af sjelfständigheten och sakkunskapen; resultatet blifver, att öfverhuset icke har stått sitt prof, och jag kan utan att behöfva vädja till någon princip för ministeransvarigheten föra det ur räkningen.

IV.

Extra-ordinarie domstol. — Allmänna anmärkningar. — Politisk-juridiska former. — Juridisk-politiska former. — Kompromissariska former. — Samuelys statskonselj. — Hoffmanns areopag.

Från detta resultat går jag nu att skärskåda den tredje gruppen, på hvilken kritiken koncentrerat sin skärpa, nemligen *extra-ordinarie domstol.* Innan jag går in på dess skilda möjligheter, må jag ett ögonblick lyssna till aprioriska omdömen öfver densamma i allmänhet. Hamilton

---

[1] Ett allt för stort dröjsmål är nemligen lika skadligt för det allmänna förtroendet till domstolen som ett hastigt afgörande. Buddeus, s. 73; Kerchove, s. 156; Samuely, s. 98.

[2] Ett vanligt skäl emot öfverhuset har också låtit så, att huset måste principielt hafva åtalerätt och derför kunde *direkt* döma sin egen sak; så Buddeus, s. 66; Samuely, s. 98 f.; Hauke, s. 110 f. Att huset skall vid åtalet medverka, är äfven min mening; men jag har ej här kunnat begagna det skälet, enär jag nu studerar problemet utan alla principiella förutsättningar. — Deremot kan jag icke alls tillägga någon betydelse åt den gamla — också längesedan förklingade — invändningen, att metoden skulle ge öfverhuset för stor makt (så Pagès, s. 42, cit. hos Buddeus, s. 74, n. *; redan *Federalist,* s. 305, tog upp detta skäl till besvarande); tvärtom tror jag med Mohl (s. 323 f. och n. till s. 324), att öfverhuset, om det blefve riksrätt, skulle förlora i styrka och säkerhet just derigenom att det skulle komma i en skef ställning till folket.

och Dahlmann [1]) äro icke gynnsamt stämda mot sådana former; ty — säga de — skall domstolen sitta permanent, så ökar man det politiska maskineriet, ådrager staten stora kostnader och slösar med mannakraft, som kanske aldrig behöfver verka; sättes åter rätten in casu, så finnes inga garantier för opartiskheten. Det senare skälet erkännes allmänt; Samuely och Hauke [2]) synas ock betrakta denna form blott som den enda återstående möjligheten sedan alla andra metoder för dem visat sig ohållbara. Mohl deremot — och, som det synes, Clos med honom [3]) — anser denna metod ligga nära och naturligt till hands, om man endast iakttager vissa vilkor, såsom att sätta domarne på lifstid [4]). Och uppenbart är, att de propedeutiska egenskaperna opartiskhet, sjelfständighet, sakkunskap — försåvidt de öfverhufvud kunna väntas — borde kunna genom en vis och insigtsfull lagstiftning specielt uppsökas för närvarande ändamål. Jag noterar sålunda möjligheten, att dessa former komma under öfvervägande, men tecknar mig på samma gång till minnes, att de redan a priori hafva att dragas med misstankar och misstro.

Pröfvar jag då först metoden att *sammansätta* en domstol af skilda, dertill lämpade element, så kan jag icke stanna vid en kritik, som strängt fasthållande vid det ena eller det andra eller båda elementens fel för sig utan vidare undersökning förkastar [5]); ty ögonskenligen föreligger här

[1]) *Federalist*, s. 303; Dahlmann, s. 112. Mohl, s. 337, förutsätter det inkastet, att en extra-ordinarie domstol saknar arbetsvana.

[2]) Samuely, s. 101 f.; Hauke, ss. 112—116.

[3]) Mohl, ss. 335—343; Clos, ss. 166 ff.

[4]) Ty ej ens en utnämning för vissa år — så Kaltenborn och Hauke, se nedan — räcker till att värna opartiskheten, Mohl, s. 339 f. Oafsättliga domare på lifstid anser också Kerchove för denna form nödvändigt; se hans fordringar på en extra-ordinarie statsdomstol, s. 158, n. Deremot finner Kaltenborn i permanensen ett farligt sken, att domstolen står öfver monarken, s. 116; jfr ofvan, s. 196 f.

[5]) Så fördömde Hamilton (Federalist, s. 302) förbindelsen af högsta domstolen och senaten redan på den (falska) grund, som han an-

för tanken en möjlighet, att de skilda elementens förtjenster skulle kunna ömsesidigt förringa, kanske utplåna hvarandras fel och gifva som helhet ett tillfredsställande resultat. Mohl, som med vanlig talang tagit den sammansatta domstolen i försvar, har ock sökt uppvisa detta hos den form, som uppstår genom pärskammarens förening med högsta domstolen (den senare förstärkt med andra högre domare, om den eljest skulle stanna i för stor minoritet), d. v. s. af ett öfvervägande politiskt och ett något underlägset juridiskt element; således den *politisk-juridiska* formen. Sedan han nemligen — med rätta — funnit, att inga andra sammansättningsdelar böra ifrågakomma, så tror han, att Högsta domstolen skall tillföra rätten opartiskhet och oberoende, öfverhuset åter obestickligheten och glansens förmåner och båda tillsammans göra kunskapen större, omdömet allsidigare (s. 348 f.); ty härvid är det icke något "Heterogenes, was sich gegenseitig vernichtet, sondern nur Verschiedenes, welches sich ergänzt" (s. 350); de enda bristerna skulle kunna vara en skef ställning till opinionen, konflikt emellan kamrarne och afbrott i vanlig rättskipning (s. 351); men dessa brister försvinna vid sidan af de stora förtjensterna, och resultatet blifver, att Mohl — för stater, som ega pärskammare — tillerkänner denna form priset (s. 375). Men i detta omdöme står Mohl ensam i literaturen. Många hafva, såsom jag anmärkt, a priori förkastat hela tanken; och emot den af Mohl yrkade formen har man sedan nöjt sig med den anmärkningen, att metoden strider emot den af Mohl sjelf yrkade principen om senatens rätt att åtala[1]). Med detta skäl är saken visserligen icke afgjord; ty låt

---

fört mot den förra korporationen ensam, se ofvan, s. 193. På samma sätt anser Kerchove (s. 157 f.) hvarje sådan förening stranda på senatens absoluta olämplighet; och Samuely (s. 100) synes väl mycket blind för den naturliga sak, att vid en sammansättning ej blott fel, utan äfven förtjenster följa med sammansättningsdelarne.

[1]) Samuely, s. 100, n. 3; Hauke, s. 111.

vara att den principen är riktig — skulle domstolen föröfrigt uppfylla alla de vilkor, som göra hela detta problem så inveckladt och svårlöst, då borde man icke hejdas af en jemförelsevis så oväsentlig doktrinär princip, utan jemka på principen i stället [1]). Men ett långt allvarsammare tvifvel drabbar denna kombination i afseende på opartiskheten. Stödd på mina föregående anmärkningar om pärskammaren, måste jag kalla den en absolut partisk korporation; den ifrågavarande kombinationen är alltså en sammansättning af ett partiskt och ett opartiskt element; och när då det förra har öfvervigten, så måste ock totalsumman blifva partisk. Mohl synes föreställa sig, att det juridiska elementet skulle kunna på något vis modifiera det politiska elementets tendens åt partiskhet; men den tanken är tydligen orimlig, ty då skulle en persons brist i opartiskhet kunna ersättas af en annans öfverskott på denna vara. Denna synpunkt måste anses så vigtig, att den dödar ututsigterna för hvarje politisk-juridisk riksrätt, äfven frånsedt dess egna fel, inre slitningar och dylikt [2]).

Härmed är dock icke utesluten möjligheten, att ett politiskt element skulle kunna verka till nytta, om det anbringas i rationell proportion till ett juridiskt; ty om det ställes i minoritet, så kunde dess partiskhet hindras från att skada, på samma gång som dess sakkunskap och värdighet kunde lända rätten till gagn. Den *juridisk-politiska* formen behöfver ej dela den politisk-juridiskas öde. Äfven om den har också Mohl en hög tanke, särdeles för de staters räkning, som ej vilja draga inför domstolen den allmänna tendensen i ett politiskt system, utan endast be-

---

[1]) Hvad är tvåkammarsystemet sjelft, hvad är ministerstyrelsen annat än principernas kapitulation inför faktiska förhållanden?

[2]) Vi svenskar behöfva ej kasta blicken långt bort vare sig i tid eller rum för att finna ett historiskt exempel till stöd för denna misstro emot en politisk-juridisk riksrätt.

stämda brott [1]). Se vi nu detta system sådant det gestaltat sig i verkligheten, så finna vi, att man afsett jemvigt emellan dess båda beståndsdelar. Denna tanke måste dock obetingadt anses förfelad. Jemlikheten förutsätter, att båda elementen hafva samma berättigande till plats i domstolen; men kan detta sägas om dessa tvänne, af hvilka det ena representerar rättvisan, det andra ena parten? Det faller ju i ögonen, att den andra parten här är blottstäld. Det måste alltid förutsättas, att en sak som kommer inför riksrätt är så pass tvistig, att delade meningar kunna finnas; om nu här en enda af rättvisans målsmän gent emot alla de andra hyllar ena partens uppfattning, så kan det antagas, att den parten dermed afgår som segrare [2]). Således, icke ens jemnstark med den juridiska delen får den politiska vara — annat än i det fall, som jag anser vara det enda principriktiga på kombinationssystemets grund, nemligen att båda parterna med lika rätt välja ett antal medlemmar vid de rättslärdes sida. I detta fall skulle kunna vinnas både opartiskheten, sjelfständigheten och sakkunskapen; och betraktad teoretiskt erbjuder den formen inga särskilda omöjligheter.

Men derifrån är blott ett litet steg till *kompromissarisk* domstol allena, utan juridiska tillsatser. I jemförelse

[1]) Mohl, s. 352. Det förefaller egendomligt, att icke Mohl sjelf, med hvars principer just dessa förutsättningar öfverensstämma, satt denna form framför den förra; särdeles som han hos densamma ej kan påpeka några speciella olägenheter. Hvad som bestämt honom, synes hafva varit den här föreliggande risken, att det politiska elementet blir illa representeradt; i stater utan pärskammare finner han endast den utvägen att bilda detta politiska element för sig på kompromissarisk väg (ss. 355—358) — uppenbarligen en sund tanke, till hvilken jag genast återkommer.

[2]) Mohl (ss. 337, 340) ogillar jemlikhetsprincipen redan på den grund, att den lätt kan leda till inre splittring och lika röster. Detta inkast synes mig dock mindre på sin plats här än i nästa system; ett politiskt och ett juridiskt element äro väl icke naturliga fiender.

med sistnämnda form erbjuder den också ett mera enkelt och naturligt utseende; ty om man har öfvergifvit försöken att hitta ett verkligt opartiskt element att bygga på, så är det en ganska rationell utväg att direkt vädja till intressenternas partiskhet och låta den ena öfverdriften motväga den andra. Vill man hafva jemvigt, så kan den ju åstadkommas genom spänningen emellan tvänne åt hvart sitt håll med lika styrka dragande krafter, likasåväl som genom lugna element; men en förening emellan en kraft i hvila och en kraft i spänning, såsom det typiska kombinationssystemet ville, måste alltid gifva den senare öfvervigten. Af dessa skäl har också Kaltenborn blifvit kompromisssystemets varme försvarare [1]), särskildt som han deri finner de gamla Schöffengerichte's äkta germanska grundtanke och systemet föröfrigt synes honom stå i harmoni med sakens natur att vara en väsentligen politisk konflikt, som bör medelst skiljedom afgöras. Med afseende å systemets tilllämpning anser han, att konungen bör utnämna $^2/_3$ eller hälften jemte presidenten, då det nemligen är præsumption för att hans vilja är den förnuftiga och rätta. Domarne böra utses för en bestämd, kortare tid, 3—4 år; de böra tagas inom embetsmannakåren, hvilken företrädesvis representerar statsmannaintelligensen, samt domares och rättslärdes klass; men ej uteslutande inom den senare kategorien, ty här behöfves mindre bokstafslärdom än insigt i statens verkliga lif (ss. 116—120). Hauke vill gifva representation och regering jemt lika många platser, för längden af en valperiod (6 år), och betonar mera den juridiska sidan i opposition emot Kaltenborns administrativa sympatier (ss. 113 —115, med nn.). Det synes också tydligt, att det endast

---

[1]) Hauke, som äfven bestämmer sig för detsamma, betonar dock, att det är af brist på något bättre. Welcker (Kaltenborn, s. 66), Waitz (s. 75) och Stein (s. 359) synas luta hit med sina läror, att representationen bör vara företrädd i domstolen.

kan lända domstolen till gagn, om den bygges på rent juridisk grund; liksom af systemets hela princip följer, att de båda parternas inflytande på rättens sammansättning sker i noggrannt lika proportioner. — Är detta iakttaget, så finnes ingen fara för mannamån, ej heller bör det vara svårt att skaffa garantier för sakkunskapen. Deremot kan sjelfständigheten knappast på denna väg vinnas, ty metoden uppfordrar till intrigspel och lemnar de enskilde — efter domstolens upplösning — stående ensamma, blottstälda för den tappande partens hämd [1]). Och se vi närmare till, så måste vi gifva ROTTECK, BUDDEUS och MOHL rätt i deras principiella anmärkning, att af tvänne hvar för sig otillförlitliga element aldrig kan uppstå ett nytt tillförlitligt. Man måste befara, att domstolen — i stället för att smälta samman sina olika beståndsdelar — faller sönder, i det att den ena fiendtliga kraften reser sig till kamp emot den andra; det lätt förutsedda resultatet blifver då, att lika röster komma att stå emot hvarandra; och vare sig man då gifver presidentens votum eller den anklagades fördel utslaget, så är den allmänna rättskänslan lika litet tillfredsstäld: domstolens anseende försvagadt och saken blott för ögonblicket afhjelpt [2]). Med denna väsentliga svaghet har hvarje kompromissariskt system att dragas, och omdömet öfver detsamma kan derför icke utfalla obetingadt gynnsamt — om också, i betraktande af dess öfriga sidor, ej heller absolut förkastande. —

Otillfredsstäld med alla hittills kända former har SAMUELY föreslagit (s. 101) en *statskonselj*, "sannt sjelfständig och oberoende, sammansatt af duktiga politiska och juridiska element" och ingående som en ordinarie del i statsmaskinen, med disciplinardom öfver alla statstjenare.

---

[1]) **Mohl**, s. 371.

[2]) **Rotteck**, s. 217; **Buddeus**, s. 74 f.; **Mohl**, ss. 276, 368 f.; Encyklopädie, s. 642.

Men härmed är problemet icke löst, det har blott flyttats till en annan punkt; ty hvar står en sådan sjelfständig kår att finna? En vanlig statskonselj måste alltid vara allt för nära bunden vid regeringssystemet och den anklagade [1]; särdeles som den icke skulle hafva tillbörlig auktoritet, om den icke sjelf tager del i vigtigare regeringshandlingar, således möjligen äfven i de öfverklagade [2]. Äfven Samuely förutsätter dylika svårigheter, hvarför han ock utkastar några tankar angående bildandet af en extraordinarie rätt i nödfall. —

En extraordinarie domstol var också Hoffmanns *areopag* till vakt kring författningen — en inom sig sluten korporation af lifstidsnämda ledamöter från alla grenar af provincialförvaltningarne, kompletterande sig sjelfva, stängde från alla embeten och hederstecken, men helgade till sina personer, högt aflönade, m. m. Redan Buddeus [3] har tillräckligt visat, huru alltigenom opraktiskt detta komplicerade institut ställer sig inför en nyare tids kulturkraf och finansiella förhållanden [4]. —

Då jag härmed slutar denna kritiska öfversigt, så vill jag kasta en hastig blick tillbaka och samla upp resultaterna. Vi hafva sett, att det icke kan blifva frågan om vanlig underrätt, om någon form af jury, eller om församlingar med politiska majoriteter. Deremot måste under öfvervägande komma Högsta domstolen samt tvänne slag af extraordinarie domstolar: sammansättning af juridiskt och kompromissariskt element, och kompromiss på juridisk botten. Den sistnämnda är formelt öfverlägsen, men mate-

---

[1] Mohl, s. 346.

[2] Hauke, s. 112.

[3] Hoffmann, anf. st., II, 328 ff.; citerad och kritiserad af Buddeus, ss. 75—78.

[4] — Den *enmannarikerätt*, som Mohl (ss. 359—364) upptagit och Konst.-utsk. 1840 (Mem., s. 5) beaktat, lemnar jag alldeles ur sigte; ty endast genom mycket djerfva analogier kunna Aragons *Justiza* eller Ungarns *Palatinus* betraktas såsom en form af forum vid ministeranklagelse.

rielt sämre än den kombinerade domstolen; men bättre än för båda och bäst öfverhufvud ställa sig utsigterna för Högsta domstolen.

Med dessa förutsättningar öfvergår jag nu till frågans principiella lösning i den dogmatiska delen.

———

Dogmatisk del.

Frågan om riksrättens sammansättning står i närmaste sammanhang med frågan om rättens uppgift och rättegångens natur; denna senare fråga åter vinner sitt svar ur ministeransvarighetens princip.

Ministeransvarigheten är — enligt mina i föregående studie vunna resultat — till sitt väsen ett skydd för statens vilja, att den icke må genom mensklig villfarelse eller mensklig egoism förfalskas, utan komma till ett rent och sannt uttryck i statslifvet. Betingelserna härför äro, att statsviljan må rätt uppfattas af de personer, som äro hennes omedelbara tjenare, nemligen ministrarne; der felaktigheter förekomma, hafva de alltså sin rot i ministerns missuppfattning af statsviljan och uppenbaras vid en undersökning af statsviljans objektiva uttryck, lagen. Riksrättens praktiska uppgift blifver sålunda närmast att företaga en undersökning af grundlags eller lags rätta förstånd [1]).

[1]) Aschehoug, som förnekar detta resultat för Norges räkning, gör dervid den principiella anmärkningen, att om så förhölle sig borde äfven konungen hafva åtalsrätt (s. 508). Genom hela min föregående undersökning hoppas jag att hafva vederlagt detta inkast. Tolkningen af lagens bokstaf är ingalunda förfarandets *ändamål,* det är snarare ett bevisningsmedel. Riksrättsprocessens ändamål är att undersöka, om ministern förtjenar konungens och statens förtroende; hvarje åtal från konungens sida skulle deremot redan i och för sig vittna om ett misstroende, som måste tvinga ministern till resignation. Jfr ofvan, särskildt s. 110 f. Hvad Aschehoug derpå tillägger om att tvister mellan statsmakterna föga egna sig för domstols afgörande, emedan parterna i re-

Rättegångens natur bestämmes vidare af de inför domstolen stående parterna. Strängt teoretiskt sedt, är representationens roll under processen endast åklagarens, då den verklige sakegaren — staten — icke kan visa sig; men praktiskt är representationen sjelf part. Ett riksrättsåtal förutsätter i verkligheten en söndring emellan representationen och ministern, hvilken synes hafva kränkt den förres lagstiftande rättighet; åtalet kunde icke förekomma, om det icke vore frågan om en sak, som är riksdagens egen, på samma gång den är statens; och derför öppnar processen vida dörrar för riksdagens egna intressen. Likaså är det en idealistisk uppfattning, att konungen skulle vara flyttad utom striden och sakna eget intresse deri [1]). Det kan icke förnekas, att ytterst är det konungens menskliga vilja, som af domstolen pröfvas i sitt förhållande till statens objektiva vilja; ty antingen är det en af konungen sanktionerad akt, hvartill ministern lemnat sin medverkan, och då är konungen direkt part i saken; eller har ministern fattat det misstänkta beslutet på egen hand, och då har konungen indirekt tagit parti genom att icke aflägsna ministern [2]). Om derför i yttre måtto endast ministern och en riksdagsadvokat synas inför domstolen, så ligger tvisteämnet djupare. De verkliga parterna äro representationen, som uppträder till försvar för sina rättigheter, och konungen, som genom sin minister svarar för sin uppfattning af

geln skola fortsätta striden efter domen, det är en praktisk synpunkt, som här ej synes på sin plats. All rätt hvilar ju på förutsättningen af en viss sjelfbeherskning, en allmän rättskänsla; och ej blott på tvång. Deremot är jag fullt ense med Aschehoug (ss. 510 ff.) derutinnan, att riksrättsdomen icke har autentisk kraft för grundlagstolkning, utan blott præjudikats giltighet. — Bestämningen, att ministeransvaret faktiskt är en metod att utreda regeringens väsen och rätt (Stein, s. 359), är från en viss synpunkt riktig, men ej uttömmande.

[1]) Constant, Rotteck, Stein.

[2]) Derför har Kaltenborn, s. 110, rätt deruti, att domen faktiskt kan drabba suveränens regeringsverksamhet.

statens vilja. Detta gifver rättegången dess djupt ingripande natur, domstolen dess höga betydelse; han är den auktoritet, som skall säga rätt emellan de konstit. makterna sjelfva, som skall genom sin dom "återställa harmonien emellan regeringen och folkets organer" [1]); riksrätten kan sålunda vara ett vapen, hvarmed representationen tvingar konungamakten inom gränserna för dess rätt, men han kan också vara för konungamakten en sköld emot obefogade angrepp; och alltid har han närmast en rent juridisk uppgift att finna, hvad rätt är emellan riksdagen som kärande och konungamaktens mensklige innehafvare som svarande. Med dessa synpunkter för ögonen kan man ej annat än instämma i Mohls ord: "det måste betraktas såsom den politiska mogenhetens triumf och såsom rättstatens harmoniska fulländning, att folk och regering såsom sådana skjuta sina anspråk under rättvisans eget utslag" [2]).

Det är således skeft att med Kaltenborn lägga hufvudvigten vid den politiska konflikt, som i domen får sin lösning. Frågan gäller, säger han (s. 116 f.), en strid mellan de högsta politiska faktorer, till skenet närmast emellan kungaviljans fullbordare och representanterna för den sista folkgenerationens vilja, men tillika är det i många fall en schism emellan stats- och samhällsvilja, der den senare pretenderar att sjelf vara förnuftig statsvilja. Ifrån denna grunduppfattning betraktar Kaltenborn konseqvent rättegångens uppgift såsom framför allt konfliktlösande; härpå beror hans fruktan, att domstolen blifver en auktoritet ofvan konungen, härpå beror äfven hans från denna ståndpunkt riktiga anmärkning, att kungaviljans sanning eger præsumption. Men utgångspunkten är falsk. Det kan vid riksrättsåtal aldrig vara frågan om en verklig konflikt emellan stat och samhälle. En sådan konflikt står icke till att lösa med rätts-

---

[1]) Constant, s. 409.
[2]) Mohl, s. 25.

liga medel, emedan rätten sjelf betingas af stats- och samhällsviljornas öfverensstämmelse. En sådan konflikt blifver derför ovilkorligen en *maktfråga* [1]. Såsom alltigenom grundad på lag, är deremot ministeransvarigheten en ren *rättsfråga*, sålunda måste striden falla inom rättsområdets gränser. Den står i sjelfva verket, såsom vi nyss sågo, emellan representanterna för stat och samhälle, och gäller icke deras egenskap af *politiska makter*, utan deras egenskap af *rättsinnehafvare*. Rätten skall afgöra, om en statens tjenare är värd statens förtroende. Domstolens verksamhet är dermed inskränkt till bedömandet af en handling i dess förhållande till bestämda lagparagrafer. Således — all vigten faller till sist på den frågan: hvad vill staten med den paragraf, som saken gäller? Är meningen sådan, att ministerns handling ej deremot strider, då är ministern fri och orubbad; är meningen icke sådan, då måste staten befrias ifrån den felaktiga uppfattning, som nu är lagd i dagen. —

Sålunda visar det sig ur sammanhanget med ministeransvarighetens princip, att krafven på politiska insigter hos domstolen bortfalla. I deras ställe tillkommer en särskild fordran af *statsrättslig* kunskap; ty åtalet kommer i regeln att stödja sig på någon paragraf i författningen. Först och sist måste emellertid domstolens sammansättning karakteriseras af dess hufvuduppgift att gifva uttryck åt *rätten*, oberoende af alla enskilda intressen och alla politiska idéer om samhällets lycka.

De sammansatta och kompromissariska formerna röja nu en afgörande svaghet i principiella och praktiska afseenden. Den positiva *rättsliga* bildning, som nu visar sig vara domstolens centrala egenskap, är hos dem skjuten i bakgrunden för den nakna *opartiskheten* allena. Men det är här icke frågan om någon skiljedom emellan parter, utan endast om rätt; och rättvisan är lika litet en kemisk

---

[1] Jfr ofvan, s. 104.

fällning ur jäsningen af olika element (kombinations-systemet), som hon är en mekanisk produkt af fiendtliga krafters kamp (kompromiss-systemet).

Och härmed synes det satt utom allt tvifvel, att Högsta domstolen är det naturliga forum vid ministeranklagelse. Sedan en jemförande kritik visat, att Högsta domstolen är den bästa af alla undersökta former, lär oss principen, att han är från teoretisk ståndpunkt den rätta formen. De brister, som kritiken hos densamma uppdagat, få sålunda skrifvas på den allmänt-menskliga relativitetens stora räkning. —

Men fyller då öfverdomstolen alla teoretiska och praktiska fordringar, som principen kräfver? Hur är det med den specielt statsrättsliga insigten, har den tillbörliga garantier inom en kår, hvars regelbundna verksamhet afser privaträtten[1]? Jag är fullt öfvertygad derom. Ty den intellektuella akt som är i fråga afser först och främst tolkningen af grundlags bokstaf, och dervid gälla principerna vid lagtolkning i allmänhet; skulle sedermera, vid bokstäfvernas stridighet, frågan blifva att tränga in i det ofta dimhöljda fjerran, som kallas grundlagens anda, så måste här framför allt fordras den noggrannhet, den försigtighet, den kritiska pröfning, som företrädesvis måste förutsättas inom de högste domarnes leder. Detta resultat utesluter icke, att lagstiftningen kan söka särskilda garantier för att ännu mer framhäfva domstolens förträffliga egenskaper eller hindra möjliga olägenheter. Så t. ex. kunde det ju synas lämpligt, att en juridisk eller historisk universitetsfakultet lemnade sitt betänkande i riksrättssaken, till domstolens ledning, men naturligtvis icke med någon slags bindande kraft. Vidare är det en nödvändig fordran, att alla platser inom domstolen besättas för lifstid af konungen under ministers ansvar. Anser man icke lifstidssätet såsom en tillräcklig säkerhet

[1]) Kaltenborn, s. 117 f.

emot det kungliga inflytandet vid utnämningen, så kunde ett förslag till inval sättas af domstolen sjelf, dock ej för trångt, så att domstolen fastnar i slentrian; och då domstolen konstituerar sig som riksrätt, så lägger principen intet hinder för, att representation och konung jäfva någon del hvardera [1]), hvarigenom tillfälliga olämpligheter inom domstolens sammansättning för stunden aflägsnades. Äfvenledes förefaller det — redan ur dessa synpunkter — rationelt, att domstolsmedlemmarne göras inkompetenta till säte i riksdagen. Allt detta, och annat mera af liknande art, är lagstiftningens sak.

Vid slutet af mina studier på den allmänna politikens område konstaterar jag nu det resultatet, att Högsta domstolen har principiell kompetens och aprioriska företräden såsom riksrätt. Men dermed är icke sagdt, att han öfverallt och allestädes är sjelfskrifven till statsdomarekallet. Han är det icke ens i de länder, der han föröfrigt uppfyller alla ur principen flytande vilkor. Den allmänna politikens resultat må för vetenskapen hafva aldrig så stort värde — det är ett farligt misstag att der omedelbart söka svaret på hvarje lands behof i lagstiftningsväg. Redan Montesquieu var ej blind för den sanningen, som 1700-talets filosofi sedan flitigt diskuterade [2]), att en och samma politiska idé icke kan kräfva absolut giltighet; och den nya tiden har fått ögonen allt mera öppna för denna sanning. En stat är framförallt ett empiriskt faktum, som måste begripas på sin egen grund. Folken lefva ett individuellt lif, med egna karakterer och egna behof, egna förhoppningar och egna minnen; och de andliga faktorer inom detta lif,

[1]) Deremot är det principvidrigt, att de såsom i *Braunschweig* direkt utse domare inom domstolen.

[2]) Montesquieu, s. 324. Rosseau egnar deråt ett särskildt kapitel, chap. VIII i Livre III af Contrat social.

som ur en sjelfständig historisk utveckling framgått, de äro starkare än alla abstrakta teorier. Den allmänna politiken erkänner derför sin otillräcklighet att direkt skrifva regler för det nationella lifvet. Dertill kräfves en speciell politisk vetenskap, hvilande på speciell statsrätt och med sina yttersta rötter i nationell historia.

Och då jag har till slutsyfte att granska den riksrättsform som Sverige valt i sitt statsskick, så har jag ingen fullt säker mark, förrän jag underkastat Sveriges statsskick en alldeles särskild undersökning efter dess egna historiska förutsättningar.